

Stellungnahme von Handicap International e.V. zu den Referentenentwürfen eines GEAS-Anpassungs- gesetzes und eines GEAS-Anpassungsfolgesetzes

Berlin, 08.07.2025

Wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme zu den Referentenentwürfen der Gesetze zur Anpassung des nationalen Rechts an die Reform des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems (GEAS-Anpassungsgesetz) und zur Änderung des AZRG und weiterer Gesetze in Folge der Anpassung des nationalen Rechts an das Gemeinsame Europäische Asylsystem (GEAS-Anpassungsfolgesetz). Leider wurde für die Verbändebeteiligung eine Frist von sechs Werktagen gesetzt. Dies ist, nicht zuletzt aufgrund des Umfangs der Neuregelungen in nahezu allen Bereichen, nicht annähernd ausreichend Zeit für eine eingehende Analyse und kritische Auseinandersetzung.

Vor diesem Hintergrund erklärt Handicap International e.V., wie viele andere Organisationen und Verbände, die zur Kommentierung aufgefordert wurden:

Der vorliegende Gesetzesentwurf beinhaltet die größte Änderung der deutschen Asylgesetzgebung seit dem sogenannten Asylkompromiss 1993. Die im Juni 2024 verabschiedete Reform des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems (GEAS), die ab dem Sommer 2026 in Anwendung sein wird, wurde von zivilgesellschaftlichen Organisationen mehrfach als erhebliche Verschärfung des europäischen Asylrechts kritisiert, die den Schutz fliehender Menschen in der EU gefährdet. Wie bereits in einer [gemeinsamen zivilgesellschaftlichen Stellungnahme von Juli 2024](#) gefordert, muss bei der nationalen Umsetzung der Reform sichergestellt werden, dass Menschenrechte bestmöglich geachtet und rechtsstaatliche Standards in Deutschland bestmöglich gewahrt werden. Der vorliegende Gesetzentwurf nutzt die bestehenden menschenrechtlichen Spielräume für Verbesserungen aus unserer Sicht nicht hinreichend.

Eine Beteiligungsfrist von gerade einmal sechs Werktagen für Organisationen, die sich tagtäglich mit den Herausforderungen des Asyl- und Aufnahmeverfahrens auseinandersetzen, wird der Bedeutung und Tragweite der Reform nicht gerecht.

Die vorliegenden Gesetzesentwürfe setzen die EU-Vorgaben zur GEAS-Reform in deutsches Recht um, soweit diese noch nicht abschließend durch europäisches Recht geregelt sind. Aufgrund des Verordnungscharakters vieler EU-Rechtsakte bleibt zwar nur begrenzter Spielraum für nationale Ausgestaltung, dennoch gibt es Gestaltungsspielraum, der im Sinne der Grund- und Menschenrechte genutzt werden muss. Dies betrifft vor allem die Aufnahme-

Richtlinie (EU) Nr. 2024/1346 (Aufnahme-RL-Neu), deren Regelungsgehalt bis zum Sommer 2026 in deutschem Recht zu normieren ist.

Gesamtbewertung

Mit dem GEAS-Anpassungs- und Anpassungsfolgegesetz wurden einzelne Verbesserungen für Menschen mit Behinderungen nationalrechtlich eingeführt, deren Umsetzung jedoch bereits unionsrechtlich verpflichtend ist und fast durchgängig unzureichend erfolgt. **Insbesondere bei der Identifizierung besonderer Bedarfe und der damit einhergehenden datenschutzkonformen Weitergabe sensibler Informationen besteht erheblicher Nachholbedarf. Die meisten zentralen Schutzgarantien, etwa der Anspruch auf Entlassung aus nicht-bedarfsgerechter Unterbringung, wurden bislang gar nicht normiert.**

Gleichzeitig wurden Möglichkeiten zur Verschärfung – insbesondere in den Bereichen Haft und Leistungsrecht – nahezu voll ausgeschöpft. Teils sind die Verschärfungen in ihrer Umsetzung überschießend oder unionsrechtlich überhaupt nicht vorgesehen. Dazu gehören etwa Aufnahmeeinrichtungen bei „Verfahren der Sekundärmigration“ mit unbegrenzter Wohnpflicht, Sanktionierungsmöglichkeiten und die Einführung von Bewegungsbeschränkung, die als Freiheitsentziehung zu werten ist.

Der UN-Fachausschuss zum Schutz der Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN-BRK Fachausschuss) hat bereits davor gewarnt, dass **die Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen in der GEAS-Reform nicht ausreichend berücksichtigt werden**, und auf eine Umsetzung ohne Migrationshaft, aber mit bedarfsgerechten Aufnahme Standards und einem angemessenen Bedarfsfeststellungsverfahren gedrängt.¹ Diese Anforderungen bleiben unberücksichtigt – **die Entwürfe müssen daher grundlegend überarbeitet werden.**

Dazu kommt: **Erste Verschärfungen treten bereits mit Verkündung des Gesetzes in Kraft**, etwa die neuen Zentren bei „Sekundärmigration“, die Bewegungsbeschränkung, zeitlich vorgezogene und modifizierte Asylgrenzverfahren und einige Leistungskürzungen. Die entsprechenden Schutzvorgaben für Menschen mit Behinderungen und andere vulnerable Gruppen werden jedoch bis zur Anwendung des GEAS aufgeschoben. Diese Garantien sind kein Annex, sondern zentraler Bestandteil der unionsrechtlich verbindlichen Aufnahme Standards. **Die vorgezogenen Maßnahmen sind zu streichen. Alternativ muss zumindest die Umsetzung der Garantien zum Schutz vulnerabler Gruppen ebenfalls vorgezogen werden.**

Im Folgenden wird nur auf ausgewählte Punkte eingegangen. Eine umfassende Kommentierung – etwa zur Fiktion der Nicht-Einreise, Asylgrenzverfahren, sicheren Herkunftsstaaten und einem Monitoring-Mechanismus – ist aus Zeitgründen nicht möglich, obgleich sie angesichts der Tragweite der Änderungen dringend geboten wäre. Wir verweisen insoweit auf die Stellungnahmen anderer Verbände.

¹ UN-BRK Fachausschuss (2025), Abschl. Bem. zur Europäischen Union, - CRPD/C/EU/CO/2-3-, Rn. 46, 47 verfügbar unter: tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD%2FC%2FEUR%2FCO%2F2-3&Lang=en.

Die Gesetzentwürfe müssen aus Sicht von Handicap International e. V. insbesondere in folgenden Punkten überarbeitet werden:

1. Streichung der sogenannten „Aufnahmeeinrichtungen zur Durchführung von Verfahren der Sekundärmigration“ (S. 16)

Die Wohnverpflichtung in Zentren bei „Verfahren der Sekundärmigration“ betrifft fast alle Schutzsuchenden und erstreckt sich entgegen der Gesetzesbegründung nicht nur auf das Zuständigkeits-, sondern auf das gesamte Asyl- und Abschiebungsverfahren. Erfahrungen aus AnKER- und den neu eingerichteten „Dublin-Zentren“ zeigen: Sie sind für Menschen mit Behinderungen keine sicheren und bedarfsgerechten Orte. Die Zentren sind zu streichen.

2. Normierung eines effektiven, mehrstufigen Vulnerabilitätsermittlungsverfahrens und datenschutzkonformer Informationsweitergabe (S. 7, 9, 10)

Der Referentenentwurf bleibt hinter der europarechtlichen Vorgabe eines **verbindlichen, mehrstufigen und zwischen allen beteiligten Bundes- und Landesbehörden gemeinschaftlich gedachten Identifizierungsprozess besonderer Bedarfe** zurück. Dieser muss umfassend normiert werden, inklusive aller Verfahrensgarantien. Dies schließt einen datenschutzkonformen Informationsübermittlungsprozess ein, der durch die Dokumentation von Vulnerabilitäten im AZR nicht gewährleistet ist.

3. Normierung eines Rechtsanspruchs auf Entlassung aus einer nicht-bedarfsgerechten Aufnahmeeinrichtung (S. 19)

Der aktuelle Referentenentwurf schränkt die Entlassungsmöglichkeiten aus der Aufnahmeeinrichtung erheblich ein, anstatt die Regelung in Einklang mit Unions- und Völkerrecht weiterzuentwickeln. Die Verschärfungen müssen aufgehoben und ein **Rechtsanspruch auf Entlassung bei mangelnder Bedarfsgerechtigkeit** normiert werden.

4. Streichung von Leistungskürzungen und -ausschlüssen (S. 27, 29)

Der Leistungsausschluss und die Sanktionen aus §§ 1 Abs. 4, 1a AsylbLG sind verfassungs-, europa- und völkerrechtswidrig, insbesondere bei Menschen mit Behinderungen, und müssen, zumindest für Menschen mit Behinderungen, gestrichen werden. Daneben ist die Umsetzung von § 1a Abs. 8 AsylbLG-E (Verstoß gegen Verlassensverbot) unionsrechtswidrig.

5. Normierung eines Rechtsbehelfs gegen Ergebnis der Vulnerabilitätsprüfung (S. 12)

Ein Rechtsbehelf gegen fehlerhafte Feststellungen im Rahmen der Vulnerabilitätsprüfung, vor allem im (Außengrenz-)Screening, ist zu normieren.

6. Streichung der Regelung zur Haft und Bewegungsbeschränkung (S. 30)

Haft von Menschen mit Behinderungen darf nicht Teil des reformierten GEAS werden (Art. 18 UN-BRK). Die Haftregelungen sind für die Umsetzung nicht erforderlich und sind zu streichen. Die Bewegungsbeschränkung ist nach Maßgabe des BVerfGs als Freiheitsentzug zu werten. Sie ist auf die erforderliche Umsetzung im Asylgrenzverfahren zu beschränken.

Inhaltsverzeichnis

Gesamtbewertung	2
Verfahrensrechte für vulnerable Personen aus dem GEAS im Asylgesetz normativ absichern	6
Menschen mit Behinderungen bedarfsgerecht aufnehmen.....	6
A. Bedarfsermittlung	7
I. Es bedarf eines klaren Anspruchs auf Ermittlung aller Schutz- und Aufnahmebedarfe (§§ 5 Abs. 1 S. 2, 44 Abs. 2 AsylG-E)	7
II. Die Polizei darf keine Vulnerabilitätsprüfungen durchführen (§§ 71 und 82 AsylG-E)	9
III. Bedarfe müssen kommuniziert werden, aber datenschutzkonform und mit explizitem Einverständnis (§ 18c AZRG-E; Anlage Nr. 3a lit. I AZRG-Durchführungs-VO-E; § 8 Abs. 1b AsylG-E)	10
IV. Normierung eines Rechtsbehelfs gegen das Ergebnis der Vulnerabilitätsprüfung ist von herausragender Bedeutung	12
V. Für eine effektive Identifizierung und Berücksichtigung von Vulnerabilitäten bedarf es einer durchgängigen, unabhängigen und spezialisierten Rechtsberatung (§ 12a AsylG)	13
B. Verteilung	14
I. Bei der bundesweiten Verteilung müssen künftig Vulnerabilitäten berücksichtigt werden (§ 46 Abs. 2 S. 3, Abs. 3 S. 1 AsylG-E).....	14
C. Unterbringung.....	15
I. Aufnahmebehörden sind in Zukunft angehalten, Bedarfe von Menschen mit Behinderungen, zumindest bei der Unterbringung , zu berücksichtigen (§ 44 Abs. 2 AsylG-E)	15
II. „ Aufnahmeeinrichtungen zur Durchführung von Verfahren der Sekundärmigration “ sind keine sicheren Orte für Menschen mit Behinderungen (§§ 44 Abs. 1a, 46 Abs. 1, 47a, 47 Abs. 1b AsylG-E).....	16
III. Menschen mit Behinderungen wird weitestgehend die Möglichkeit zur Entlassung aus nicht-bedarfsgerechten Aufnahmeeinrichtungen genommen (§ 49 Abs. 2 AsylG-E)	19
Personen mit Behinderungen menschenwürdig versorgen.....	21
A. Eingeschränkte medizinische Grundversorgung im AsylbLG.....	21

I.	Ein Anspruch auf medizinische Behandlung muss sich im Gesetzestext widerspiegeln (§ 4 AsylbLG-E).....	21
II.	Der Anspruch auf notwendige Gesundheits-, Teilhabe- und Pflegeleistungen muss sich im Gesetzestext widerspiegeln (§ 6 AsylbLG)	24
III.	Ein Anspruch auf Teilhabeleistungen besteht trotz § 100 Abs. 2 SGB IX	26
	B. Zusätzliche Kürzungsmöglichkeiten.....	26
I.	Leistungskürzungen und -entzug sind bei Menschen mit Behinderungen verfassungs-, europa- und völkerrechtswidrig (§§ 1 Abs. 4, 1a, 11 Abs. 2 S. 1 AsylbLG-E)	27
II.	Sanktionierung beim Verstoß gegen Bewegungsbeschränkungen ist zu weitreichend (§§ 1a Abs. 8, 11 Abs. 2 AsylbLG-E).....	29
	Migrationshaft und haftähnliche Unterbringung verletzt Menschen mit Behinderungen in ihren Rechten	30
I.	Beschränkung der Bewegungsfreiheit gefährdet die Gesundheit, Autonomie und Teilhabe von Menschen mit Behinderungen (§§ 68, 47 a Abs. 2 AsylG-E)	31
II.	Die Ausweitung von Migrationshaft wird absehbar die Zahl inhaftierter Menschen mit Behinderungen erhöhen (§§ 69 ff. AsylG-E, §§ 14a ff. AufenthG-E)	34
III.	Zugangsbeschränkungen für Beratende zu Haft und Transitzonen sowie fehlende Pflichtbeordnung von Anwäl*innen gefährden das Recht auf effektiven Rechtsschutz (§§ 12 c, 70 Abs. 3 AsylG-E, §§ 14a Abs. 3, 15a Abs. 6 AufenthG-E, § Art. 17 AVVO).....	36

Verfahrensrechte für vulnerable Personen aus dem GEAS im Asylgesetz normativ absichern

Die neuen Regelungen im Asyl- und Aufenthaltsrecht erfordern künftig eine parallele Anwendung nationaler Normen und unmittelbar geltender europäischer Verordnungen, was Beratende wie Betroffene vor erhebliche Herausforderungen stellen wird – zumal die Übersetzungen der europäischen Rechtstexte teils inkonsistent und fehlerhaft² sind. Vor diesem Hintergrund **ist es unerlässlich, dass zentrale Verfahrensgarantien für besonders schutzbedürftige Personen auch im nationalen Recht sichtbar gemacht werden**, v.a.

- der **Anspruch auf Entlassung aus dem Grenzverfahren** nach Art. 53 Abs. 2 AVVO,
- das **Recht auf Korrektur der im Screening erhobenen Daten** (Art. 17 Abs. 3 UA. 3 S. 3 Screening-VO),
- die behördliche Verpflichtung, **bei der Vulnerabilitätsprüfung geschultes Personal einzusetzen** (Art. 12 Abs. 3 S. 1 Screening-VO), und
- die **behördliche Sachaufklärungspflicht** nach Art. 4 Abs. 3 Qualifikations-VO.³

Dies steht im Einklang mit dem unionsrechtlichen Dopplungsverbot, das zwar die wörtliche Wiederholung unionsrechtlicher Normen untersagt, nicht jedoch deren Klarstellung und Konkretisierung zur Gewährleistung effektiver Rechtsanwendung.

Menschen mit Behinderungen bedarfsgerecht aufnehmen

Die Aufnahme-RL-Neu, die die frühere Richtlinie 2013/33/EU ablöst, enthält zusätzliche, konkrete Vorgaben zur Identifizierung und Versorgung von Menschen mit Behinderungen. Die Regelungen haben das Potenzial, zentrale Versorgungslücken bei Menschen mit Behinderungen zu schließen, die auch im Rahmen der UN-BRK zwingend zu berücksichtigen sind. Die UN-BRK ist für Deutschland aufgrund der Ratifizierung mit Zustimmungsgesetz bindend, aber aufgrund der Ratifizierung durch die EU auch für die Europäische Union.⁴ **Die UN-BRK muss daher verbindlich bei der Formulierung bundesgesetzlicher Regelungen sowie bei der Umsetzung und Anwendung europäischen Rechts berücksichtigt werden.**⁵

² Die deutsche Übersetzung von Art. 9 Abs. 1 AVVO enthält einen falschen Verweis:“ Der Antragsteller stellt den Antrag in dem Mitgliedstaat gemäß **Artikel 9 Absätze 1 und 2** der Verordnung (EU) 2024/1351“ im Vergleich zur englischen Version: „The applicant shall make his or her application in the Member State provided for in **Article 17(1) and (2)** of Regulation (EU) 2024/1351.“

³ vgl. EuGH, v. 29.06.2023 - C-756/21, Rn 44 ff. bezugnehmend auf die aktuelle QualifikationsRL.

⁴ Bundesgesetzblatt Jahrgang 2008 Teil II Nr. 35, ausgegeben am 31.12.2008, Seite 1419; Beschluss 2010/48/EG des Rates vom 26. November 2009 über den Abschluss des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen durch die Europäische Gemeinschaft. ABl. L 23 vom 27.1.2010, S. 35-61.

⁵ BSG, 06.03.2012 - B 1 KR 10/11 R, Rn. 20; Urteil des Europäischen Gerichtshofs vom 11.09.2019 – Rechtssache Nobel Plastiques Ibérica, (EuZA 2020, 391, beck-online).

Die Erfahrung mit der Vorgänger-Richtlinie zeigt, dass eine unzureichende bundesgesetzliche Umsetzung der Vorgaben dazu führt, dass Versorgungsansprüche nicht überall verlässlich gewährt werden – unabhängig davon, ob sie in Berlin, München oder Buxtehude geltend gemacht werden. Der Fehler, diese wichtigen Gewährleistungen nicht in deutsches Recht zu überführen und somit zu riskieren, dass schutzsuchende Menschen mit Behinderungen in Deutschland nicht überall den gleichen Zugang zu ihren Rechten erhalten, darf nicht wiederholt werden. Eine bundesweit einheitliche Anwendung gebietet daher schon allein die Rechtsstaatlichkeit, gemäß der Rechtssicherheit für Behörden und Schutzsuchende gewährleistet sein muss.

A. Bedarfsermittlung

I. Es bedarf eines klaren Anspruchs auf Ermittlung aller Schutz- und Aufnahmebedarfe (§§ 5 Abs. 1 S. 2, 44 Abs. 2 AsylG-E)

Der Referentenentwurf zum GEAS-Anpassungsgesetz enthält sowohl eine Regel-Ausnahme-Vorschrift zur Bedarfsermittlung bei der Unterbringung (§ 44 Abs. 2 S. 1 1. HS AsylG-E i. V. m. Art. 25 Aufnahme-RL) als auch einen Verweis auf die Pflicht des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge (BAMF) zur Feststellung besonderer Verfahrensgarantien (§ 5 Abs. 1 S. 2 AsylG-E i. V. m. Art. 20 AVVO). Angesichts der zahlreichen geplanten Verschärfungen im Zuge der GEAS-Umsetzung in Deutschland **ist eine umfassende Normierung der Verpflichtung zur systematischen Identifizierung besonderer Schutz- und Aufnahmebedarfe nicht nur europarechtlich vorgeschrieben (Art. 25 Aufnahme-RL-Neu, Art. 20 AVVO, Art. 12 Abs. 3 Screening-VO), sondern auch praktisch unerlässlich.**

Die EU-Vorgaben machen zudem klar: **Die Identifizierung besonderer Schutzbedarfe ist eine gemeinsame Aufgabe von Screening-Stellen, Versorgungsstrukturen der Länder und dem BAMF.** Schon nach Art. 20 Abs. 1 AVVO darf die Feststellung von Verfahrensgarantien mit der Ermittlung von Aufnahmegarantien verbunden werden. Bei Inlands-Screenings nach der Screening-VO müssen die Länder künftig auch relevante Bedarfe für das Asylverfahren dokumentieren und an das BAMF übermitteln (§ 15a AufenthG-E i. V. m. Art. 12 Abs. 3, 18 Abs. 1 UA 2 Screening-VO) – genauso wie Bundesbehörden an die Landesbehörden im Fall des Außengrenzverfahrens. **Die Identifizierung ist damit ausdrücklich als koordinierte, geteilte Aufgabe von Bund und Ländern vorgesehen.**

Gemäß den europäischen Vorgaben muss der gemeinsam gedachte und ineinander greifende Bedarfsermittlungsprozess zudem mehrere Stufen umfassen: eine vorläufige Vulnerabilitätsprüfung durch die Screening-Behörden (Art. 12 Abs. 3 Screening-VO i. V. m. Art. 25 Aufnahme-RL), eine tiefere Bedarfsermittlung durch die Aufnahmebehörden (Art. 25 Aufnahme-RL) und das BAMF (Art. 20 AVVO) sowie die Verpflichtung, zunächst unerkannte Bedarfe zu einem späteren Zeitpunkt zu beurteilen und zu berücksichtigen (Art. 25 Abs. 1 UA 5 Aufnahme-RL-Neu und Art. 20 Abs. 3 UA 2 S. 5 AVVO).

Diese Vorgaben müssen angemessen normiert werden. **Mit § 5 Abs. 1 S. 2 und § 44 Abs. 2 AsylG-E ist hierzu ein erster Schritt gemacht, der in der Praxis aber nicht wirkungsvoll**

sein kann, wenn die Mehrstufigkeit des Prozesses und das Zusammenspiel der unterschiedlichen Behörden sich im Gesetzestext nicht widerspiegeln. Auch der UN-BRK Fachausschuss hat explizit darauf verwiesen, dass bei der Umsetzung der GEAS-Reform klare Vorgaben und Auslegungshilfen zur Bedarfsidentifizierung unabdingbar sein werden.⁶ Vor diesem Hintergrund fehlt im GEAS-Anpassungsgesetz weiterhin eine angemessene Normierung der Pflicht zur Bedarfserhebung.

Zudem müssen die Qualitätsanforderungen an das Bedarfsermittlungsverfahren resultierend aus Art. 25 Aufnahme-RL-Neu, aber auch Art. 20 AVVO und Art. 12 Screening-VO,⁷ umfassend in den Gesetzestext aufgenommen werden. Eine entsprechende Erwähnung in der Gesetzesbegründung (S. 117) ist unzureichend. Die Aufnahme-RL-Neu gilt bereits im Screening-Verfahren - auch an der Außengrenze - und betrifft somit nicht nur Landes-, sondern auch Bundesbehörden vollumfänglich (Art. 4 Abs. 1 lit. b Screening-VO).

Hilfsweise bedarf es zumindest im Wortlaut von § 44 Abs. 2 AsylG-E grundsätzlicher Nachbesserungen. Einerseits sind Ausnahmen vom Auftrag, Bedarfe zu ermitteln, nicht vorgesehen und auch systematisch nicht sachgerecht. Die Regelung muss daher als Verpflichtung, nicht als Regel-Ausnahme-Vorschrift formuliert werden. Andererseits greift die Engführung auf Unterbringungsaspekte im Wortlaut zu kurz. Die „Aufnahme,“ bei der es gem. Art. 25 Abs. 1 Aufnahme-RL-Neu besondere Bedarfe zu identifizieren gilt, umfasst weit mehr Aspekte als die reine Unterbringung, etwa die bedarfsgerechte Versorgung (v.a. medizinische, Teilhabe- und Pflegeleistungen sowie die absolute Ausnahme von Sanktionen) (Art. 19 ff. i. V. m. Art. 24 Aufnahme-RL-Neu i. V. m. Art. 19, 28, 30 UN-BRK, Art. 26 EuGRCh), Beratung, Rehabilitation und psychologische Betreuung (Art. 22, 26, 28 Aufnahme-RL-Neu) sowie bedarfsgerechte, barrierefreie Informationen (Art. 24 Abs. 1 Aufnahme-RL-Neu i. V. m. Art. 9 UN-BRK).

Zudem ist es mit dem Schutzzweck der Richtlinie unvereinbar, dass belastende Maßnahmen wie Bewegungsbeschränkungen (Art.9) oder die abgewandelte, zeitlich vorgelagerte Version des Asylgrenzverfahren (18a AsylG-E aus Art. 1) sofort greifen, während die entsprechenden Schutzvorgaben für Menschen mit Behinderungen aufgeschoben werden. Diese Garantien, insbesondere die Gewährleistung einer verlässlichen Erhebung von besonderen Aufnahmebedarfen und Verfahrensgarantien, sind kein Annex, sondern zentraler Bestandteil der unionsrechtlich verbindlichen Aufnahmestandards. Dies gilt umso mehr, als besondere Bedarfe gemäß Art. 53 Abs. 2 AVVO zwingend zur Ausnahme vom Grenzverfahren führen.

⁶ UN-BRK Fachausschuss (2025), Abschl. Bem. zur Europäischen Union, - CRPD/C/EU/CO/2-3-, Rn. 47 c, verfügbar unter: tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD%2FC%2FEUR%2FCO%2F2-3&Lang=en. In Bezug auf Deutschland forderte der Ausschuss zudem explizit „einheitliche und angemessene Verfahren [zur Bedarfsidentifizierung] in allen Bundesländern.“ UN-BRK Fachausschuss (2023), Abschl. Bem. zu Deutschland, CRPD/C/DEU/CO/2-3, Rn. 42 lit. b. (in deutscher Übersetzung), verfügbar unter: [Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen \(Convention on the Rights of Persons with Disabilities, CRPD\) \(institut-fuer-menschenrechte.de\)](https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/uebereinkommen-ueber-die-rechte-von-menschen-mit-behinderungen-convention-on-the-rights-of-persons-with-disabilities-crpdc).

⁷ Die Verpflichtung zum Einsatz geschulten Personal bei der Vulnerabilitätsprüfung wurde im entsprechenden Regierungsentwurf von Nov. 24 bereits in §§ 14a Abs. 3, 15a Abs. 6 AufenthG-E normiert.

Empfehlungen:

Ein eigenständiger **§ 44a AsylG** sollte für die **Vorgaben zur Bedarfsermittlung normiert werden, der ein mehrstufiges und ganzheitliches Verfahren zur Ermittlung besonderer Schutz- und Aufnahmebedarfe vorschreibt** und die damit einhergehenden Verpflichtungen aller beteiligten Behörden (des Bundes und der Länder) klarmacht. Dabei sollten auch sämtliche Verfahrensgarantien aus Art. 25 Aufnahme-RL-Neu normiert werden.

Zumindest muss in § 44 Abs. 2 AsylG-E **der limitierende Zusatz „bei der Unterbringung von Ausländern nach Absatz 1“ gestrichen** und die Regelung als **Verpflichtung („ist“)** ausgestaltet werden.

§ 44 Abs. 2 AsylG-E muss mit Verkündung des Gesetzes in Kraft treten, nicht erst zum 12. Juni 2026. **Alternativ sind alle vorgezogenen belastenden Maßnahmen aus Art. 1 ersatzlos zu streichen.**

II. Die Polizei darf keine Vulnerabilitätsprüfungen durchführen (§§ 71 und 82 AsylG-E)

Die Zuständigkeit für die Screeningverfahren soll gemäß § 71 AufenthG-E an den Binnen- und Außengrenzen bei den Grenzbehörden (Abs. 3 Nr. 9), im Inland bei den Polizeivollzugsbehörden der Länder oder einer nach Landesrecht bestimmten Behörde liegen (Abs. 4a), einschließlich der im Screening-Verfahren nach Art. 12 Abs. 3 Screening-VO vorgeschriebenen Vulnerabilitätsprüfung. Eine Ausnahme bildet die Gesundheitskontrolle, die gemäß den Vorgaben von Art. 12 Abs. 1 Screening-VO von medizinischem Personal durchzuführen ist (§§ 71 Abs. 4b, 82 Abs. 3a AufenthG-E).

Wie bereits in der gemeinsamen zivilgesellschaftlichen [Stellungnahme](#) von Juli 2024 gefordert, **sollte die Zuständigkeit für die Vulnerabilitätsprüfung im Screeningverfahren bei den für das Asyl- und Aufnahmeverfahren verantwortlichen Behörden (BAMF und den aufnehmenden Landesbehörden) liegen, keinesfalls jedoch bei der Polizei.** Die Polizei ist auf sicherheitsrelevante Aspekte fokussiert und nicht auf die besonderen Bedürfnisse vulnerabler Personen. Selbst wenn Beamte umfassend und gezielt geschult würden, ist es unangebracht, die Überprüfung spezieller Verfahrens- und Aufnahmebedarfe durch Polizeibehörden durchzuführen, die für viele Schutzsuchende erfahrungsgemäß für staatliche Gewalt stehen. **Insbesondere bei Menschen, deren Behinderungen durch staatliche Verfolgung im Heimatland entstanden sind, ist nicht zu erwarten, dass die für eine erfolgreiche Vulnerabilitätsprüfung notwendige Vertrauensbasis entstehen kann. In der Konsequenz würden die betroffenen Menschen damit vom Anspruch auf bedarfsgerechte Versorgung und Unterstützung ausgeschlossen.** Unbenommen der Frage der Zuständigkeit für das Verfahren, sollten Polizeibeamte jedoch ebenfalls auf Anzeichen besonderer Schutzbedürftigkeit achten, sie dokumentieren, im Bedarfsfall melden und die Personen in die geeigneten Unterstützungsstrukturen weiterleiten.

Empfehlungen:

Art. 2 Nr. 10 der Screening-VO sieht ausdrücklich die Möglichkeit vor, Behörden als „Überprüfungsbehörden“ für einzelne Aufgaben des Screenings, wie die Vulnerabilitätsprüfung, zu benennen. Von dieser Möglichkeit ist Gebrauch zu machen, so dass **nicht mehr die Polizeibehörden für die Vulnerabilitätsprüfung zuständig sind.** Wie im vorherigen Abschnitt bereits klargestellt, ist die Vulnerabilitätsprüfung eine zwischen Bund und Ländern geteilte Aufgabe, so dass sie auch bundesgesetzlich geregelt werden kann.

III. Bedarfe müssen kommuniziert werden, aber datenschutzkonform und mit explizitem Einverständnis (§ 18c AZRG-E; Anlage Nr. 3a lit. I AZRG-Durchführungs-VO-E; § 8 Abs. 1b AsylG-E)⁸

Die Praxis zeigt, dass die Informationsweitergabe zu bereits ermittelten Verfahrensgarantien und Aufnahmebedarfen derzeit weder zwischen den Landesbehörden noch von Bundesbehörde zu Landesbehörde und umgekehrt zuverlässig funktioniert. Die Übermittlung der Bedarfe ist ein integraler Teil der Pflichten, Bedarfe zu identifizieren und zu berücksichtigen, damit geflüchtete Menschen mit Behinderungen ihre Bedarfe nicht ständig neu darlegen müssen, um bedarfsgerecht versorgt werden zu können. Diese Notwendigkeit steht stets im Spannungsverhältnis mit dem Schutz sensibler Daten.

Durch die im GEAS-Anpassungsfolgegesetz normierten Änderungen (§ 18c AZRG-E) sollen im Ausländerzentralregister (AZR) auch Informationen zur Vulnerabilität hinterlegt werden. Dazu werden in der AZRG-Durchführungs-VO Datenfelder formuliert (Anl. Nr. 3a lit. I).

Diese Umsetzung begegnet erheblichen datenschutzrechtlichen Bedenken. Eine Übermittlung über das Ausländerzentralregister (AZR) ist zu weitreichend. Das AZR gilt als intransparent und extrem missbrauchs anfällig.⁹ Statt die Weitergabe von Informationen zur Vulnerabilität dort zu verankern, sollte eine **grundsätzliche Verpflichtung aller beteiligten Behörden zur datenschutzkonformen Weitergabe von Informationen zu besonderen Bedarfen gesetzlich verankert werden** (ähnlich § 8 Abs. 1b AsylG-E, aber in Bezug auf alle Bedarfserhebungsprozesse). Die Ausgestaltung eines datenschutzkonformen Übermittlungsverfahrens kann im Anschluss gemeinsam mit Datenschutzexpert*innen und unter Hinzuziehen zivilgesellschaftlicher Expertise erfolgen.

Sollte an der Eintragung im AZR festgehalten werden, müssen die einschlägigen Regelungen unter Berücksichtigung der Datenschutzgrundverordnung (DSGVO) zumindest datenschutzkonform weiterentwickelt werden. Auf die Verpflichtungen nach der

⁸ Dieser Abschnitt wurde hinsichtlich der datenschutzrechtlichen Aspekte in Zusammenarbeit mit der Gesellschaft für Freiheitsrechte e. V. (GfF) erarbeitet.

⁹ GfF (2022), *Das Ausländerzentralregister – Eine Datensammlung außer Kontrolle*, verfügbar unter: <https://freiheitsrechte.org/uploads/publications/Digital/Studie-Auslaenderzentralregister-Gesellschaft-fuer-Freiheitsrechte-2022-AZR-Freiheit-im-Digitalen.pdf>.

DSGVO wird hinsichtlich der Datenverarbeitung im Screening explizit verwiesen (Erw.-g. 34 Screening-VO).

Nach Art. 5 DSGVO dürfen Daten nur für festgelegte, eindeutige und legitime Zwecke erhoben und nur in einer mit diesen Zwecken zu vereinbarenden Weise weiterverarbeitet werden (Abs. 1 lit. b). Zudem gilt das Prinzip der Datenminimierung (Abs. 1 lit. c)). Art. 9 DSGVO untersagt zudem die Verarbeitung bestimmter personenbezogener Daten, wie Gesundheitsdaten oder Daten, aus denen die sexuelle Orientierung einer Person hervorgeht. Die in diesem Kontext einschlägige Ausnahme **erlaubt die Datenverarbeitung nur, wenn sie für die Wahrnehmung der behördlichen Fürsorgepflichten notwendig ist** (Art. 9 Abs. 2 lit. b DSGVO).

Nach aktuellem Entwurf hätten, soweit ersichtlich, alle in §§ 15 und 20 AZRG genannten Behörden unbeschränkten Zugriff auf alle Daten, inklusive der Daten zu Vulnerabilität, auch wenn sie diese zur Wahrnehmung ihrer Pflichten nicht benötigen. Darunter fallen auch sämtliche Sicherheitsbehörden, also Landes- und Bundespolizei, Bundeskriminalamt, sowie der Verfassungsschutz und Bundesnachrichtendienst.

Polizeibehörden, Verfassungsschutz, BND und andere Sicherheitsbehörden haben im Aufnahme- und Asylsystem keine funktionale Zuständigkeit. Zuständig für die Berücksichtigung besonderer Bedarfe sind ausschließlich die Unterbringungsbehörden, das BAMF sowie die zuständigen Versorgungs- und Sozialämter – bei Kindern zusätzlich die Jugendämter. **Gemäß Art. 5 und Art. 9 DSGVO sollten ausschließlich diese für das Asyl- und Aufnahmesystem zuständigen Behörden befugt sein, auf Daten zur Vulnerabilität zuzugreifen.**¹⁰

Für Sicherheitsbehörden muss die Information ausnahmslos und ausdrücklich gesperrt werden. Stattdessen sollten die **Versorgungs- und Sozialämter, die die Leistungen des AsylbLGs gewähren,** einbezogen werden. Es besteht bei behinderungsbedingten Leistungen nach § 6 AsylbLG rechtlich ausdrücklich keine Pflicht zur Antragstellung – die Behörde ist verpflichtet zur Gewährung von Leistungen ab Kenntnisnahme, welche entsprechend gewährleistet sein muss.¹¹

¹⁰ Die Übermittlungsermächtigungen in § 15 Abs. 1 Nr. 4 und 5 AZRG und Art. 20 AZRG verstoßen aktuell bereits gegen Art. 6 Abs. 1 Satz 1 lit. c, Abs. 3 Satz 4 und Art. 9 Abs. 1, Abs. 2 lit. g DSGVO i. V. m. Art. 7 und 8 GRCh sowie Art. 2 Abs. 1 i. V. m. Art. 1 Abs. 1 GG. Sie stehen mit dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz nicht in Einklang. Eine Erweiterung des Datenkranzes um hochsensible Daten zur Vulnerabilität einer Person, etwa einer psychischen oder kognitiven Beeinträchtigung bzw. sexuellen Orientierung würde diese Verstöße gegen Verfassungsrecht und Europarecht vertiefen. Vgl. Bäcker, M., (2022), Verfassungs- und unionsrechtliche Bewertung des Ausländerzentralregisters: Ein Rechtsgutachten im Auftrag der Gesellschaft für Freiheitsrechte e. V., verfügbar unter: <https://freiheitsrechte.org/uploads/publications/Digital/Gutachten-AZRG-Gesellschaft-fuer-Freiheitsrechte-2022-Auslaenderzentralregister-Freiheit-im-Digitalen.pdf>, S. 41.

¹¹ § 6b AsylbLG; vgl. Cantzler, in: Cantzler, Handkommentar Asylbewerberleistungsgesetz, Nomos, 1. Aufl. 2019, AsylbLG § 6, Rn. 16.

Zudem muss gewährleistet sein, dass die Übermittlung gem. Art. 5 Abs. 1 lit c) DSGVO datenarm erfolgt, das heißt, nur auf die für die Unterbringung und die Gewährleistung der Verfahrensgarantien im Asylverfahren relevanten Informationen beschränkt. In Anlage Nr. 3a lit. I AZRG-Durchführungs-VO wird konkretisiert, dass die „Art der Vulnerabilität“ anzugeben ist. Dies ist datenschutzrechtlich höchst bedenklich. **Es reicht im Regelfall, dass der genaue Bedarf benannt wird** – außer die Person wünscht sich die Eintragung der Art von Beeinträchtigung, etwa bei einer Sehbehinderung, explizit. **Informationen zu spezifischen Beeinträchtigungen, wie psychischen Erkrankungen, genauso wie die Identifizierung als LGBTIQ*- Person sind hochsensible Daten, die nicht im AZR gespeichert werden dürfen.**

Gesetzlich muss zudem eine ausdrückliche Einwilligung der betroffenen Person zur Weitergabe der Daten vorgeschrieben werden, inklusive der Einwilligung dazu, welche Daten weitergegeben werden dürfen und an wen bzw. von wem sie eingesehen werden können - insbesondere wenn daran festgehalten wird, derart sensible Daten im AZR zu speichern (§ 18c AZRG-E; Anlage Nr. 3a lit. I AZRG-DurchführungsVO-E). **Dies ist im Übrigen auch in Bezug auf die Übermittlung von Daten zur Vulnerabilität ans BAMF in Art. 20 Abs. 1 S. 3 AVVO explizit geregelt und sollte in § 8 Abs. 1b AsylG-E aufgegriffen werden.**

Empfehlungen:

§ 18c AZRG-E; Anlage Nr. 3a lit. I AZRG-DurchführungsVO-E sind hinsichtlich der Vorgaben zu Vulnerabilitäten **zu streichen**.

Stattdessen ist die grundlegende gesetzliche **Verpflichtung zur datenschutzkonformen Informationsweitergabe zu besonderen Aufnahme- und Verfahrensbedarfen** ähnlich § 8 Abs. 1b AsylG-E zu normieren.

Hilfsweise ist der **Zugang zu etwaigen Daten zu Vulnerabilitäten** für alle **Polizei- und sonstigen Sicherheitsbehörden zu sperren** und für die **Versorgungsämter freizugeben**. Eine Verpflichtung, die **Einwilligung der Person zur Datenweitergabe in Bezug auf besondere Bedarfe** explizit einzuholen, ist umfassend, auch in § 8 Abs. 1b AsylG-E, zu verankern.

IV. Normierung eines Rechtsbehelfs gegen das Ergebnis der Vulnerabilitätsprüfung ist von herausragender Bedeutung

Entscheidungen im Rahmen der Vulnerabilitätsprüfung müssen rechtlich überprüfbar sein, da ihre Auswirkungen für die vulnerable Personen – insbesondere Menschen mit Behinderungen – erheblich sind. **Art. 35 Aufnahme-RL-Neu verpflichtet zur Normierung eines Rechtsbehelfs, wenn Entscheidungen gemäß Art. 29 Abs. 1 Aufnahme-RL-Neu in Zusammenhang mit der „Gewährung, dem Entzug oder der Einschränkung von Vorteilen“ aus der Aufnahme-RL-Neu stehen.** Eine fehlerhafte Nicht-Feststellung von Vulnerabilität kann unter anderem zu erheblichen Nachteilen in Bezug auf Haft oder

Bewegungsbeschränkungen oder zum Ausschluss von bedarfsgerechter Unterbringung und anderer Unterstützung führen. **Es besteht daher eine Pflicht zur Normierung eines entsprechenden Rechtsbehelfs.**

Da die Aufnahme-RL-Neu, und somit auch Art. 29, bereits im Screening gilt, muss sich der Rechtsbehelf auch auf die Vulnerabilitätsprüfung im Screening nach Art. 12 Abs. 3 Screening-VO erstrecken (Art. 4 Abs. 1 lit. b Screening-VO). Dies gilt insbesondere, da ein fehlerhaftes Ergebnis der Vulnerabilitätsprüfung im Außengrenzscreening weitreichende Auswirkungen auf die Rechte von asylsuchenden Menschen mit Behinderungen hat, allen voran die Entscheidung über die Anwendbarkeit des Asylgrenzverfahrens (Art. 53 Abs. 2 AVO).

Die UN-BRK verpflichtet dazu, Menschen mit Behinderungen angemessenen Zugang zur Justiz zu gewähren (Art. 13 UN-BRK). Das Fehlen eines Rechtsbehelfs, um Entscheidungen anzufechten, die die bedarfsgerechte Versorgung unterbinden, verstößt gegen dieses Recht. Auch aus Art. 13 EMRK und Art. 19 Abs. 4 GG ergibt sich der Anspruch auf effektiven Rechtsschutz.

Zudem ist gesetzlich sicherzustellen, dass **Betroffene das Ergebnis der Prüfung erhalten** – es sei denn, sie verzichten ausdrücklich auf die Prüfung, etwa aus Angst vor Stigmatisierung. Eine Aushändigung ist auch rechtlich zulässig (vgl. Art. 17 Abs. 3 UA 3 Screening-VO).

Empfehlungen:

Ein **Rechtsbehelf gegen fehlerhafte Feststellungen im Rahmen der Vulnerabilitätsprüfung**, vor allem im (Außengrenz-)Screening, ist zu normieren.

Zudem muss das **Recht der Antragstellenden, eine Kopie des Prüfergebnisses zu erhalten**, gesetzlich verankert werden.

V. Für eine effektive Identifizierung und Berücksichtigung von Vulnerabilitäten bedarf es einer durchgängigen, unabhängigen und spezialisierten Rechtsberatung (§ 12a AsylG)

§ 12b AsylG sieht vor, dass das BAMF auf Ersuchen des Antragstellers unentgeltliche Rechtsauskunft nach Art. 16 AVVO und Art. 21 AMM-VO gewährt. **Die durch die Wohlfahrtsverbände angebotene behördenunabhängige, individuelle Asylverfahrensberatung nach §12a AsylG beinhaltet unentgeltliche Rechtsauskunft sowie auch Rechtsberatung nach dem Rechtsdienstleistungsgesetz. Dieses Angebot trägt zu fairen, rechtsstaatlichen und effizienten Asylverfahren bei.** Angesichts der weitreichenden und tiefgreifenden Änderungen durch die Reform des GEAS, mit erheblichen Auswirkungen auf die Betroffenen, ist aus Sicht von Handicap International mit einem erhöhten Auskunfts- und Beratungsbedarf zu rechnen.

Eine kontinuierliche, unabhängige und spezialisierte Rechtsberatung ist für Menschen mit besonderen Schutzbedarfen unverzichtbar, um ihre Rechte frühzeitig und wirksam geltend machen zu können. Gerade Menschen mit Behinderungen benötigen zu Beginn des Verfahrens klare Information über Verfahren zur Bedarfserkennung sowie über ihre Ansprüche auf Versorgung und Verfahrensgarantien. Nur in einem vertrauensvollen, behördenunabhängigen Rahmen ist es möglich, sensible Bedarfe offen zu benennen – ein entscheidender Schritt für eine angemessene Anwendung von § 44 Abs. 2 und § 5 AsylG-E. **Eine unabhängige Beratung vulnerabler Gruppen muss daher von Beginn an gewährleistet sein.**

Empfehlungen:

Die **behördenunabhängige Asylverfahrensberatung** nach § 12 a AsylG-E muss **bedarfsgerecht ausgebaut** werden.

Die Förderung einer **besonderen Rechtsberatung für vulnerable Personengruppen**, wie sie im Regierungsentwurf von November 2024 zum GEAS-Anpassungsgesetz in § 12a Abs. 1 S. 2 AsylG-E normiert wurde, ist gesetzlich zu verankern.

B. Verteilung

I. Bei der bundesweiten Verteilung müssen künftig Vulnerabilitäten berücksichtigt werden (§ 46 Abs. 2 S. 3, Abs. 3 S. 1 AsylG-E)

In § 46 Abs. 2 S. 3 und Abs. 3 S. 1 AsylG-E wurde die Vorgabe aus Art. 7 Abs. 3 Aufnahme-RL-Neu umgesetzt. Demgemäß sind die besonderen Bedürfnisse von Geflüchteten bei der Zuweisung zu Aufnahmeeinrichtungen zu berücksichtigen. Bisher bestimmt vor allem die Verteilquote nach dem Königsteiner Schlüssel den Ort der Landesaufnahme - ohne auf die spezifischen Bedarfe von Schutzsuchenden einzugehen. **Dies führt in der Praxis häufig dazu, dass Menschen mit Behinderungen Aufnahmeeinrichtungen und Kommunen zugewiesen werden, die ihren Bedarfen nicht gerecht werden können.**

So werden aktuell etwa gehörlose Menschen auch in Regionen verteilt, in denen niemand Gebärdensprache spricht, was ihre Isolation verstärkt und ihnen das Recht auf Zugang zur Gehörlosenkultur gemäß Art. 30 Abs. 4 der UN-BRK verwehrt. Ebenso werden Menschen mit Pflegebedarfen oder Schwerbehinderung in Gegenden ohne bedarfsgerechte medizinische Versorgungsstrukturen untergebracht, was zu Unterbringungssituationen führt, die ihre Gesundheit gefährden und ihre Menschenwürde verletzen.

Durch die Neuregelung in § 46 Abs. 2 S. 3 und Abs 3 S. 1 AsylG-E wird es nun möglich, im EASY-Verteilungssystem die besonderen Bedarfe von Geflüchteten tatsächlich zu vermerken und zu berücksichtigen. Diese Anpassung kann zu einer deutlichen Verbesserung der Lebenssituation von geflüchteten Menschen mit Behinderungen führen und gleichzeitig die Arbeit der Landes- und kommunalen Behörden erleichtern. **Die Länder können so frühzeitig planen, spezielle Aufnahmebedarfe berücksichtigen und die notwendige**

Infrastruktur bereitstellen, um die bedarfsgerechte Versorgung gemäß § 44 Abs. 2 AsylG-E sicherzustellen.

Wie in Abschnitt „Bedarfsgerecht Aufnehmen“ unter A.I. dargelegt, **widerspricht es jedoch dem Schutzzweck der Aufnahme-RL-Neu, belastende Maßnahmen wie Bewegungseinschränkungen einzuführen, ohne gleichzeitig die in der Aufnahme-RL-Neu vorgegebenen besonderen Schutzgarantien für vulnerable Personen umzusetzen**, die integraler Bestandteil der unionrechtlichen Aufnahme-standards sind. Gerade in Anbetracht der in § 47a AsylG-E geplanten Zentren bei „Verfahren der Sekundärmigration“ ist die bedarfsgerechte Zuweisung unerlässlich.

Empfehlungen:

§ 46 Abs. 2 S. 3 und Abs. 3 S. 1 AsylG-E müssen mit Verkündung des Gesetzes in Kraft treten, nicht erst zum 12. Juni 2026.

C. Unterbringung

- I. **Aufnahmebehörden sind in Zukunft angehalten, Bedarfe von Menschen mit Behinderungen, zumindest bei der Unterbringung, zu berücksichtigen (§ 44 Abs. 2 AsylG-E)**

Mit der Neuregelung von § 44 Abs. 2 S. 1 2. und 3. HS AsylG-E wurde § 24 Abs. 1 Aufnahme-RL-Neu, der die Pflicht zur Berücksichtigung der speziellen Situation von vulnerablen Personen bei der Aufnahme regelt, in deutsches Recht überführt – zumindest in Bezug auf den Unterbringungskontext. **Nach Ansicht von Handicap International e.V. kann eine Unterbringung in großen Aufnahmeeinrichtungen aufgrund fehlender Privatsphäre, unzureichender Lebensstandards sowie mangelnder Autonomie und Teilhabe grundsätzlich nicht als bedarfsgerechte Wohnform im Sinne der UN-BRK gelten.**¹² Allerdings kann die angedachte Regelung in § 44 Abs. 2 AsylG-E in Bezug darauf, dass sie Maßnahmen zur Berücksichtigung der speziellen Situation vulnerabler Personengruppen im Unterbringungskontext einfordert, den Grundstein legen, dass die besonderen Bedarfe von Menschen mit Behinderungen bei der Unterbringung zumindest von vornherein mitgedacht werden. Denn viele Aufnahmeeinrichtungen sind weiterhin nicht barrierefrei – es fehlen grundlegende Vorkehrungen wie Fahrstühle, automatisch öffnende Türen, Blindenleitsysteme oder Lichtklingeln – und auch nicht bedarfsgerecht aufgrund des Lärms und der vielen Sinneseindrücke.

Bei der **Umsetzung wurde richtigerweise auch der Satz zum Schutz von Frauen und anderen schutzbedürftigen Personen aus § 44 Abs. 2a AsylG übernommen**. Denn

¹² Gemeinsames Positionspapier von 29 Organisation (2020), „Geflüchtete Menschen mit Behinderung bedarfsgerecht unterbringen. Schutzbedarfe identifizieren“, verfügbar unter: https://www.hi-deutschland-projekte.de/crossroads/wp-content/uploads/sites/9/2024/03/gefluechtete-menschen-mit-behinderung-angemessen-unterbringen_mit-logos.pdf.

Gewaltschutz ist ein zentraler Bestandteil sicherer und diskriminierungsfreier Unterbringung und zudem in Art. 20 Abs. 4 der Aufnahme-RL-Neu explizit gefordert.

Allerdings besteht hinsichtlich der Ausgestaltung der Regelung noch Nachbesserungsbedarf: Aus Art. 24 Aufnahme-RL-Neu ergibt sich **eine absolute Verpflichtung zur Berücksichtigung besonderer Bedarfe**, die kein Ermessen zulässt. Zudem betrifft die „Aufnahme,“ **bei der es gem. Art. 24 Abs. 1 Aufnahme-RL-Neu besondere Bedarfe zu berücksichtigen gilt, weit mehr Aspekte als die reine Unterbringung**. Umfasst sind unter anderem auch bedarfsgerechte Versorgung (v.a. medizinische, Teilhabe- und Pflegeleistungen sowie die absolute Ausnahme von Sanktionen) (Art. 19 ff. i. V. m. 24 Aufnahme-RL-Neu i. V. m. Art. 19, 25, 26, 28, 30 UN-BRK, Art. 26 EU-GRCh), Beratung, Rehabilitation und psychologische Betreuung (Art. 22, 26, 28 Aufnahme-RL-Neu) sowie bedarfsgerechte, barrierefreie Informationen (Art. 24 Abs. 1 Aufnahme-RL-Neu i. V. m. Art. 9 UN-BRK). **Letztendlich geht aus der geplanten bundesgesetzlichen Norm auch nicht eindeutig hervor, dass sie sich auf Art. 24 Aufnahme-RL-Neu bezieht, die besonders die in Abs. 2 gelistet vulnerablen Gruppen schützen soll.**

Empfehlung:

In § 44 Abs. 2 AsylG-Neu muss der limitierende Zusatz „bei der Unterbringung von Ausländern nach Absatz 1“ gestrichen werden, ansonsten ist Art. 24 Abs. 1 Aufnahme-RL-Neu unzureichend umgesetzt. Zudem ist die Regelung als gebundene Verpflichtung („ist“) auszugestalten.

Zur Gewährleistung einer einheitlichen Rechtsanwendung sollte § 44 Abs. 2 AsylG-E zudem ausdrücklich auf Art. 24 Aufnahme-RL-Neu Bezug nehmen. Zumindest müssten die in Art. 24 Abs. 2 genannten Personengruppen beispielhaft im Gesetzestext aufgeführt werden (unter Hinweis auf die nicht-abschließende Auflistung möglicher Vulnerabilitäten), wie es im Regierungsentwurf zum GEAS-Anpassungsgesetz von November 2024 bereits geregelt war. **Es ist nicht ersichtlich, wieso diese Klarstellung wieder gestrichen wurde.**

II. „Aufnahmeeinrichtungen zur Durchführung von Verfahren der Sekundärmigration“ sind keine sicheren Orte für Menschen mit Behinderungen (§§ 44 Abs. 1a, 46 Abs. 1, 47a, 47 Abs. 1b AsylG-E)

Der Referentenentwurf sieht mit § 44 Abs. 1a AsylG-E die Einrichtung besonderer Aufnahmeeinrichtungen für sogenannte „Verfahren der Sekundärmigration“ vor – samt verpflichtender Zuweisung (§ 46 Abs. 1 AsylG-E) und Wohnverpflichtung für Schutzsuchende bis zur Entscheidung über den Asylantrag, bei Ablehnung bis zur Ausreise (§ 47a, und die Regelung ab Juni 2026 mit gleichem Regelungsgehalt ersetzend, § 47 Abs. 1b AsylG-E). **Dies widerspricht nicht nur dem Schutzzweck der Aufnahme-Richtlinie und der UN-BRK, sondern untergräbt auch den Anspruch auf bedarfsgerechte Aufnahme gemäß § 44 Abs. 2 AsylG-E (derzeit § 44 Abs. 2a AsylG).** Eine Höchstdauer fehlt, Ausnahmen für

besonders schutzbedürftige Gruppen sind nicht vorgesehen (§ 47a, 47 Abs. 1b AsylG-E). Daneben kann die Wohnpflicht in den Einrichtungen unter Umständen mit Bewegungseinschränkungen gemäß §§ 47a Abs. 2 und 68 AsylG-E verbunden sein (siehe Abschnitt „Migrationshaft und haftähnliche Unterbringung,“ unter I.).

Die Regelung betrifft de facto alle Asylsuchenden, die nicht direkt über den Luft- oder Seeweg aus einem Drittstaat in die EU eingereist sind. Denn alle Personen, die über einen anderen Mitgliedsstaat in die EU eingereist sind, denen ein anderer Mitgliedstaat ein Visum oder einen Aufenthaltstitel ausgestellt oder Schutz gewährt hat, sind in diesen besonderen Aufnahmeeinrichtungen unterzubringen. **Die Neuregelung hat somit weitreichende Auswirkungen und ersetzt weitestgehend die aktuelle Wohnverpflichtung in § 47 Abs. 1 AsylG-E, die zumindest für die meisten Personengruppen eine Höchstdauer von 18 Monaten, für Familien mit Kindern immer eine Höchstdauer von 6 Monaten hatte.**

Für Menschen mit Behinderungen, die unter der AMM-VO in ein anderes EU-Mitgliedsland überstellt werden sollen, kann das über drei Jahre Wohnverpflichtung in dieser speziellen Aufnahmeeinrichtung bedeuten, wenn sie etwa „die für die Überstellung erforderlichen medizinischen Anforderungen nicht erfüll[en]“ (Art. 46 Abs. 2 UA 1 S. 2 AMM-VO). Auch ein gerichtliches Verfahren gegen die Überstellungsentscheidung verpflichtet nicht zur landesinternen Weiterverteilung, wenn die aufschiebende Wirkung des damit einhergehenden Eilantrags nicht angeordnet wird (§ 50 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 AsylG).¹³ **Für so gut wie alle asylsuchenden Menschen mit Behinderungen besteht somit die konkrete Gefahr, dass sie jahrelang in isolierten Spezialzentren festgehalten werden, außer sie können im Einzelfall eine Entlassung** erwirken (Abschnitt „Bedarfsgerecht Aufnehmen“ unter C.III.). Dass der Aufenthalt in diesen speziellen Zentren auf lange Zeit ausgerichtet zu sein scheint, zeigt sich auch daran, dass die Bestimmung zur Leistungserteilung im Analogleistungsbezug des AsylbLG, also nach 36 Monaten Aufenthalt in Deutschland, von Menschen in Gemeinschaftsunterkünften um solche in Aufnahmeeinrichtungen erweitert wurde (§ 2 Abs. 2 AsylbLG-E).

Dazu kommt: Die Wohnverpflichtung nach § 47a, § 47 Abs. 1b AsylG-E ist ihrem Wortlaut nach nicht auf das Zuständigkeitsverfahren beschränkt, sondern erstreckt sich auf das gesamte Asyl- und Abschiebungsverfahren¹⁴ – obwohl laut Gesetzesbegründung (S. 88 f.) eigentlich nur die Wohnpflicht bis zum Abschluss des Zulässigkeits- und Überstellungsverfahrens geregelt werden sollte. Eine darüberhinausgehende Ausweitung erscheint auch systemwidrig, da sie den eigenen Regelungszweck – die Durchführung von

¹³ Ob eine Klage bei einfach unbegründeter Ablehnung, die automatisch aufschiebende Wirkung hat, die Verpflichtung zur landesinternen Verteilung nach § 50 Abs. 1 S.1 Nr. 2 AsylG auslöst, ist rechtlich nicht abschließend geklärt, vgl. VG Münster, Beschluss vom 06.08.2020 - 6a L 601/20 (Asylmagazin 9/2020, S. 315) - asyl.net: M28718, <https://www.asyl.net/rsdb/M28718>.

¹⁴ Es muss gemäß dem Wortlaut noch nicht einmal ein Verfahren zur Bestimmung der Zuständigkeit in Deutschland eingeleitet worden sein – es reicht, wenn Schutzsuchende über einen anderen Mitgliedstaat eingereist sind. Vorstellbar sind hier etwa Konstellationen, in denen Deutschland nach der AMM-VO für die Aufnahme der minderjährigen Kinder oder Ehepartner*innen im Rahmen von innereuropäischen Familienzusammenführungen für das Asylverfahren zuständig wird.

Verfahren bei Sekundärmigration – überdehnt und faktisch bestehende Bestimmungen, vor allem § 47 Abs. 1 AsylG-E, unterläuft.

Die geplanten Spezialzentren zur Durchführung von „Verfahren der Sekundärmigration“ dienen offenkundig in erster Linie der Kontrolle und schnelleren Abschiebung – nicht dem Schutz und der menschenwürdigen Aufnahme. Dies zeigen bereits die ersten Erfahrungen mit den zwei im Februar und März 2025 eröffneten sogenannten „Dublin-Zentren“: Es wird berichtet von Bewegungseinschränkungen, mangelnder Privatsphäre, täglichen Zimmer- und teils Schrankkontrollen, Hausarrest, Leistungsentzug und psychischem Stress durch das Miterleben von Abschiebungen.¹⁵ **Sie gleichen damit AnKER-Einrichtungen („Ankunfts-, Entscheidungs- und Rückführungseinrichtungen“), die mit den geplanten Änderungen faktisch auf fast alle Schutzsuchenden ausgeweitet werden.**

Die in unzähligen Berichten dokumentierten Erfahrungen aus AnKER- und funktionsähnlichen Einrichtungen machen deutlich: Menschen mit Behinderungen, vor allem Kinder, sind in solchen Einrichtungen ständiger Unsicherheit, dem meist täglichen Miterleben nächtlicher Abschiebungen, Zimmerkontrollen und -durchsuchungen sowie einem Klima der permanenten Angst ausgesetzt.¹⁶ Hinzu kommen fehlende Privatsphäre, eingeschränkte Teilhabe, mangelnde Versorgung und ein Alltag, der eher an Haft als an eine Unterkunft erinnert.¹⁷

Gerade für Menschen mit Behinderungen, wie Mobilitätseinschränkungen, Hör- oder Sehbehinderungen, Autismus, PTBS, oder chronischer Diabetes und Krebserkrankungen, sind haftähnliche Zentren keine geeigneten Unterbringungsorte; denn sie verursachen zusätzliche Beeinträchtigungen. Viele in der UN-BRK enthaltenen fundamentalen Rechte, darunter das Recht auf bedarfsgerechte und barrierefreie Unterbringung (Art. 28 i. V. m. Art. 9), Schutz vor Gewalt und Ausbeutung (Art. 16), Leben in der Gemeinschaft (Art. 19), das Höchstmaß an Gesundheit (Art. 25) und die Achtung der Privatsphäre (Art. 22) können schon in den regulären Aufnahmeeinrichtungen nicht gewährleistet werden, was sie von vornherein

¹⁵ Öffentliche Stellungnahme zum Dublin-Zentrum von einer Gruppe geflüchteter Menschen aus der Erstaufnahmeeinrichtung Eisenhüttenstadt, 05. Juni 2025, <https://www.fluechtlingsrat-brandenburg.de/oeffentliche-stellungnahme-zum-dublin-zentrum-von-einer-gruppe-gefluechteter-menschen-aus-der-erstaufnahmeeinrichtung-eisenhuettenstadt/>; Fromm, C., „Leben im Dublin-Zentrum: Ohne Geld auf die Abschiebung warten“, NDR.de, Stand: 29.04.2025 19:30 Uhr, https://www.ndr.de/nachrichten/hamburg/Leben-im-Dublin-Zentrum-Ohne-Geld-warten-auf-die-Abschiebung_dublinzentrum106.html; David Klevenow, „Flüchtlingsrat kritisiert Zustände in Dublin-Zentrum in Eisenhüttenstadt“, rbb24.de, Do 05.06.25 | 18:45 Uhr, <https://www.rbb24.de/politik/beitrag/2025/06/brandenburg-asyl-suchende-dublin-zentrum-eisenhuettenstadt-fluechtlingsrat-kritik.html>.

¹⁶ Vgl. Zenker, H.-J., Kirchner S., Ärzte der Welt e. V., „Ankerzentren machen krank“, Deutsches Ärzteblatt, Heft 1, Januar 2020.; Baron J., Flory, L., Krebs, D. (2020). Living in a box. Psychosoziale Folgen des Lebens in Sammelunterkünften für geflüchtete Kinder. Eine Recherche. Berlin: BAfF – Bundesweite Arbeitsgemeinschaft der psychosozialen Zentren für Flüchtlinge und Folteropfer. https://www.baffzentren.org/wp-content/uploads/2020/05/BAfF_Living-in-a-box_Kinder-inAnkerzentren.pdf; terre des hommes (2020); terre des hommes: Kein Ort für Kinder - Zur Lebenssituation von minderjährigen Geflüchteten in Aufnahmeeinrichtungen (2020) (v.a. in Bezug aus Brandenburg und Sachsen).

¹⁷ Ebd.

nicht-bedarfsgerecht macht (siehe Abschnitt „Bedarfsgerecht Aufnehmen“ unter C.III.). **Spezielle Zentren, in denen notwendige Bedarfe verwaltungstechnischen Erwägungen wie Kontrollierbarkeit, Erleichterung von Abschiebungen oder logistischer Effizienz untergeordnet werden, sind keine sicheren und bedarfsgerechten Orte für Menschen mit Behinderungen.**

Empfehlungen:

§§ 44 Abs. 1a, 47a und 47 Abs. 1b AsylG-E sind ersatzlos zu streichen. § 46 Abs. 1 AsylG ist in seinem jetzigen Wortlaut beizubehalten. Die Einrichtung separierter Aufnahmeeinrichtungen zur „Durchführung von Verfahren der Sekundärmigration“ ist in den GEAS-Rechtstexten auch nicht gefordert, sie ist in den Rechtstexten überhaupt nicht enthalten.

Sollte an dem Konzept der Spezialzentren bei „Verfahren der Sekundärmigration“ festgehalten werden:

- muss zwingend **eine Höchstdauer von maximal drei Monaten normiert werden, besonders für vulnerable Gruppen wie Menschen mit Behinderungen.** Eine entsprechende Reduzierung der Wohnpflicht muss im Übrigen auch in § 47 Abs. 1 und 1a AsylG vorgenommen werden.
- muss klargestellt werden, dass **nach dem Zuständigkeitsverfahren die Wohnverpflichtung in der Spezialeinrichtung endet;** die bereits dort verbrachte Zeit muss auf die allgemeine Wohnpflicht in der Erstaufnahme angerechnet werden.
- muss zumindest **die Umsetzung der Garantien für besonders vulnerable Personengruppen ebenfalls zeitlich vorverlegt werden,** v.a. § 46 Abs. 2 S. 3 und Abs. 3 S. 1 AsylG-E (Berücksichtigung besonderer Bedarfe bei der Verteilung) und § 44 Abs. 2 AsylG-E (Identifizierung besonderer Unterbringungsbedarfe).
- muss **in § 44 Abs. 2a AsylG und § 44 Abs. 2 AsylG-E die Anwendbarkeit auf § 44 Abs. 1b AsylG-E normiert werden.**

III. Menschen mit Behinderungen wird weitestgehend die Möglichkeit zur Entlassung aus nicht-bedarfsgerechten Aufnahmeeinrichtungen genommen (§ 49 Abs. 2 AsylG-E)

§ 49 AsylG regelt, wann die Verpflichtung, in einer Aufnahmeeinrichtung zu wohnen, endet. Nach § 49 Abs. 2 AsylG kann dies aus Gründen der öffentlichen Gesundheit, Sicherheit oder Ordnung, zur Sicherstellung der Unterbringung und Verteilung oder aus anderen zwingenden Gründen erfolgen. Handicap International e. V. und zahlreiche andere Organisationen fordern seit langem eine Konkretisierung dieser Regelung.¹⁸

¹⁸ „Geflüchtete Menschen mit Behinderung bedarfsgerecht unterbringen. Schutzbedarfe identifizieren,“ Gemeinsames Positionspapier von 29 Organisation (2020), verfügbar unter: [gefuechtete-menschen-mit-behinderung-bedarfsgerecht-unterbringen.pdf \(handicap-international.de\)](https://www.handicap-international.de/gedocuments/2020/06/20200623_gemeinsames_positionspapier_von_29_organisationen_zur_unterbringung_von_gefuechteten_menschen_mit_behinderung.pdf).

Wird die Verletzung von Rechten aus der UN-BRK – etwa auf medizinische Versorgung, Barrierefreiheit, unabhängige Lebensführung, Rehabilitation, Privatsphäre oder Schutz vor Gewalt – im Unterbringungskontext geltend gemacht, ist das behördliche Ermessen zur Fortführung der Wohnpflicht auf Null reduziert. Dies ergibt sich bereits aus § 44 Abs. 2 AsylG-E i. V. m. Art. 24 Aufnahme-RL-Neu und der UN-BRK.

Auch im GEAS-Anpassungsgesetz wird in der Begründung zu den Zentren bei „Verfahren der Sekundärmigration“ darauf verwiesen, dass bei mangelnder Bedarfsgerechtigkeit der Unterbringung die Wohnverpflichtung laut § 49 Abs. 2 AsylG zu beenden ist (S. 89, zu § 47a AsylG-E). Obgleich folgerichtig, spiegelt sich dieser Anspruch aktuell nicht im Wortlaut von § 49 Abs. 2 AsylG. **Der Anspruch auf Entlassung muss in § 49 AsylG ausdrücklich normiert werden** – gerade vor dem Hintergrund, dass mit den aktuellen Entwürfen eine weitere, potenziell zeitlich unbegrenzte Sonderform der Unterbringung eingeführt wird, mit der eine Bewegungsbeschränkung auf die Einrichtung einhergehen kann (vgl. Abschnitt „Bedarfsgerecht Aufnehmen“ unter C.II. und Abschnitt „Migrationshaft und haftähnliche Unterbringung,“ unter I.).

Statt aber mit dem GEAS-Anpassungsgesetz den Wortlaut des § 49 Abs. 2 AsylG-E entsprechend der Gesetzesbegründung zu § 47a AsylG-E und den europa- und völkerrechtlichen Vorgaben anzupassen, **wird die Möglichkeit der Entlassung aus der Wohnpflicht nach § 49 Abs. 2 AsylG-E durch die im Gesetzentwurf enthaltenen Änderungen noch deutlich weiter eingeschränkt.** Denn die Entlassung aus der Aufnahmeeinrichtung nach § 47 Abs. 1 AsylG soll einerseits **in der Regel erst nach der Anhörung im Asylverfahren (§ 25 AsylG-E)** erfolgen (§ 49 Abs. 2 S. 1 AsylG-E), was unvereinbar mit den Schutzgarantien der Aufnahme-RL ist: **Bei nicht bedarfsgerechter Unterbringung muss eine sofortige Entlassung jederzeit möglich sein, nicht erst nach der Anhörung – gerade, weil die bedarfsgerechte Unterbringung Voraussetzung für eine faire Anhörung ist.**

Andererseits entfällt mit § 49 Abs. 2 S. 2 AsylG-E die bisherige Öffnungsklausel für „zwingende Gründe,“ unter der aktuell in der Regel die Entlassung aufgrund mangelnder Bedarfsgerechtigkeit oder aus familiären Gründen erwirkt werden kann. **In Folge dieser Verschärfung werden Menschen mit schweren Behinderungen zukünftig faktisch nicht mehr aus der Erstaufnahme entlassen werden können – selbst bei evident unzumutbaren Bedingungen.**¹⁹

Besonders kritisch ist dabei, dass die Gesetzesbegründung zu § 49 Abs. 2 AsylG-E sich auf die Formulierung des § 49 Abs. 2 AsylG-E im Regierungsentwurf von 2024 bezieht und damit einen Anspruch auf Entlassung von vulnerablen Personen suggeriert („bei Vorliegen anderer

¹⁹ Für eine andere Rechtsauffassung siehe JUMEN (2021), Der Anspruch auf Entlassung aus einer Aufnahmeeinrichtung für minderjährige Geflüchtete und ihre Familien unter besonderer Berücksichtigung der Kinderrechte, Gutachten im Auftrag von terre des hommes, verfügbar unter: https://jumen.org/wp-content/uploads/2021/11/Gutachten_AnkerZentren.pdf (davon ausgehend, dass die Pflicht zur Einhaltung verbindlich geltender unions- und völkerrechtlicher Vorgaben und die Wahrung der individuellen Rechte von Menschen in Aufnahmeeinrichtungen Teil des „Schutzes der öffentlichen Sicherheit“ ist).

zwingender Gründe ist sie so früh wie möglich zu beenden“), der im aktuellen Entwurf nicht mehr existiert.

Empfehlungen:

§ 49 Abs. 2 S. 1 AsylG-E ist zu streichen. Zumindest ist klarzustellen, dass sich die Beschränkung auf Aufnahmeeinrichtungen nach § 47 Abs. 1 AsylG nur auf S. 1 bezieht.

§ 49 Abs. 2 AsylG-E ist entsprechend § 44 Abs. 2a AsylG und § 44 Abs. 2 AsylG-E i. V. m. Art. 24 Aufnahme-RL i. V. m. UN-BRK als Anspruch zu formulieren, wenn eine bedarfsgerechte Unterbringung in der Aufnahmeeinrichtung nicht gewährleistet ist.

Zusätzlich ist die **Formulierung zu „anderen zwingenden Gründen“ aus dem Regierungsentwurf von Nov. 2024 aufrechtzuerhalten.**

Personen mit Behinderungen menschenwürdig versorgen

Asylsuchende Menschen, besonders Menschen mit Behinderungen, müssen in Deutschland menschenwürdig versorgt und aufgenommen werden. Nur so können sie die Sprache erlernen, Arbeit suchen und langfristig an der Gesellschaft teilhaben. **Handicap International e.V. fordert die Abschaffung des Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG), da es die Menschenwürde verletzt und Personen mit Behinderungen entgegen dem Grundsatz der Nichtdiskriminierung den Zugang zu gleichwertigen Teilhabe- und Versorgungsleistungen verweigert.** Solange das Asylbewerberleistungsgesetz noch in Kraft ist, müssen zumindest die Ansprüche gemäß der neuen EU-Aufnahmerichtlinie, wie in den folgenden Abschnitten ausgeführt, bundesgesetzlich integriert werden.

A. Eingeschränkte medizinische Grundversorgung im AsylbLG

I. Ein Anspruch auf medizinische Behandlung muss sich im Gesetzestext widerspiegeln (§ 4 AsylbLG-E)

Die nachgeschärften staatlichen Verpflichtungen gegenüber vulnerablen Gruppen im Gesundheitsbereich (Art. 22 Aufnahme-RL-Neu) und die Vorgaben aus der UN-BRK und UN-KRK machen eine Anpassung von § 4 AsylbLG, der die medizinische Grundversorgung in den drei Jahren des Grundleistungsbezugs regelt, unabdingbar. Auf zwei spezifische Punkte soll in den folgenden Unterabschnitten eingegangen werden.

- a. Anspruch auf notwendige und unaufschiebbare Behandlungen, etwa chronischer oder psychischer Erkrankungen

Obwohl § 4 Abs. 1 AsylbLG grundsätzlich alle notwendigen ärztlichen Behandlungen von Geflüchteten umfasst, lehnen viele Sozialämter die Behandlung bei chronischen

Erkrankungen oder psychischen Beeinträchtigungen regelmäßig ab – mit Verweis darauf, dass nur akute Beschwerden als Grundleistung gelten.²⁰ Für Menschen mit Behinderungen, zu denen im Sinne der UN-BRK und des SGB IX unbestritten auch Menschen mit chronischen Erkrankungen und psychischen Beeinträchtigungen zählen, bedeutet das: Ihre Bedarfe werden erst dann anerkannt, wenn sie zu medizinischen Notfällen werden – ein unhaltbarer Zustand mit gravierenden Versorgungslücken, der vor allem aus dem unkonkreten Wortlaut von § 4 Abs. 1 AsylbLG hinsichtlich der expliziten Gewährleistungen und der unvollständigen Umsetzung der Aufnahme-Richtlinie (neu wie alt) in Bezug auf psychische Beeinträchtigungen entsteht.

Die Praxis vieler Sozialämter, die Kostenübernahme für die Behandlung chronischer Erkrankungen oder psychischer Beeinträchtigungen erst im Notfall zu gewähren, verstößt gegen die Aufnahme-Richtlinie (neu wie alt), insbesondere unter Berücksichtigung von Art. 25 (Gesundheit) und Art. 26 (Rehabilitation) der UN-BRK. Nach Art. 22 Abs. 1 S. 3 der Aufnahme-RL-Neu besteht ein Anspruch auf alle unbedingt erforderlichen Behandlungen, einschließlich der Behandlung psychischer Beeinträchtigungen. **Das Bundessozialgericht hat gestützt auf die Vorgaben der Aufnahme-RL klargestellt: Leistungen nach § 4 Abs. 1 AsylbLG sind bei psychischen Beeinträchtigungen und chronischen Erkrankungen zu gewähren, wenn die Behandlung medizinisch notwendig und unaufschiebbar ist – und zwar, bevor sie zum Notfall werden.**²¹ Dem Urteil folgend müsste zudem bei Menschen mit Behinderungen ein umfassender Anspruch auf Heil- und Hilfsmittel wie beispielsweise Brillen, Hörimplantate, Stehständer oder orthopädische Schuhe nach § 4 AsylbLG bestehen, denn sie sind ebenfalls notwendig und unaufschiebbar, um die Verschlechterung einer oder weiterer Behinderungen zu verhindern.²²

Der Gesetzestext in § 4 AsylbLG muss – für alle Sozialämter in Deutschland eindeutig und ersichtlich – an seinen tatsächlichen Regelungsgehalt angesichts der Aufnahme-RL-Neu und der Rechtsprechung des höchsten Sozialgerichts angepasst werden. Dies entspräche auch den Verpflichtungen aus der UN-BRK, die im Bereich des Rechts auf Gesundheit Ansprüche auf behinderungsspezifische Leistungen zur Früherkennung, Frühintervention und zur Vermeidung weiterer Behinderungen umfasst (Art. 25 UN-BRK).

²⁰ Lange Zeit so auch gerichtliche Praxis: SG Landshut, Urteil vom 24.11.2015 – S 11 AY 11/14 –, abrufbar unter shorturl.at/E9QYD; Decker, in: Decker/Bader/Kothe, BeckOK Migrations- und Integrationsrecht, C. H. Beck, 19. Aufl. 1.7.2024, AsylbLG § 4 Rn. 5 m. w. N.

²¹ Urteil vom 29.02.2024 - B 8 AY 2/23 R.

²² Ein Anspruch ist auch in der Rechtsprechung unstrittig, wenn sie geeignet sind, Schmerzen zu lindern. Bewilligt wurden bspw. orthopädische Schuhe bei Schmerzen, VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 4.5.1998 – 7 S 920/98, Rn. 25, abrufbar unter bit.ly/4jJHx85, und Krankengymnastik bei Schmerzen, SG Frankfurt a. M., Beschluss vom 13.10.2014 – S 20 AY 31/14 ER – asyl.net: M22432, S. 4; abgelehnt eine Brille ohne dauerhafte Kopfschmerzen, VG Meiningen, Gerichtsbescheid vom 01.06.2006 - 8 K 560/04 Me - asyl.net: M9399, S. 3.

Empfehlungen:

Der Wortlaut in § 4 Abs. 1 AsylbLG ist anzupassen, so dass er den Anspruch auf alle notwendigen und unaufschiebbaren Behandlungen widerspiegelt.

§ 4 Abs. 1 AsylbLG ist um einen klarstellenden Satz zu ergänzen, gemäß dem der Anspruch aus S. 1 sich explizit auch auf chronische Erkrankungen und psychische Beeinträchtigungen erstreckt.

b. Vollumfängliche Gesundheitsleistungen für Kinder

Handicap International e. V. begrüßt die Anpassung der Gesundheitsleistungen für geflüchtete Kinder gemäß Art. 22 Abs. 2 Aufnahme-RL-Neu durch die Einführung eines § 4 Abs. 4 AsylbLG-E im GEAS-Anpassungsfolgegesetz, auch wenn diese Angleichung noch nicht vollständig umgesetzt ist, weil geflüchtete Kinder weiterhin nicht dieselbe Art von Gesundheitsleistungen wie nicht-geflüchtete Kinder erhalten. **Besonders bei geflüchteten Kindern mit Behinderungen muss gewährleistet sein, dass sie stets vollumfänglichen Zugang zu demselben Katalog von Gesundheits- und behinderungsbedingten Teilhabe- und Pflegeleistungen haben, der allen anderen Kindern zusteht (Art. 22 Abs. 2 Aufnahme-RL-Neu i. V. m. Art. 3, 23, 24 UN-KRK, Art. 7 UN-BRK)**. Der UN-BRK Fachausschuss kritisierte explizit den „offensichtlich unterschiedliche[n] Zugang zu Bildung, Gesundheitsversorgung und Kultur- und Freizeitaktivitäten für geflüchtete Kinder“ in Deutschland.²³ In Bezug auf den Leistungsumfang bedarf es folglich weiterer Nachbesserung.

Zudem sind nicht alle Kinder, die von Art. 22 Aufnahme-RL-Neu begünstigt werden, von der Neuregelung umfasst. **Besonders bei Kindern im Asylfolgeverfahren (§ 1 Abs. 1 Nr. 7 AsylbLG) und Kindern mit Eltern im Asylverfahren (§ 1 Abs. 1 Nr. 6 AsylbLG, vgl. Art. 22 Abs. 2 S. 1 Aufnahme-RL-Neu) muss die Angleichung ebenfalls erfolgen**. Angesichts des besonderen Schutzes, der Kindern, insbesondere Kindern mit Behinderungen, zusteht, sollte die Angleichung jedoch nicht bei von der Aufnahme-RL-Neu umfassten Gruppen von Kindern enden, sondern **auf alle minderjährigen Kinder im AsylbLG-Bezug ausgeweitet werden**, wie es im Regierungsentwurf von November 2024 bereits vorgesehen war. Es ist nicht ersichtlich, wieso angesichts der höherrangigen Rechtsvorgaben aus der UN-BRK und UN-KRK davon abgewichen werden sollte.

Empfehlungen:

Die **Angleichung der Leistungen für Kinder im Gesundheitsbereich** (einschließlich des Pflege- und Teilhabeleistungen) an Art. 22 Abs. 2 Aufnahme-RL-Neu **muss vervollständigt und auf alle von AsylbLG erfassten Kinder erweitert werden**.

Die **Einschränkungen in Bezug auf Kinder, die im Asylfolgeverfahren sind oder deren Eltern im Asylverfahren sind müssen aufgehoben werden**. Besser wäre eine Ausweitung der Angleichung auf alle Kinder im AsylbLG-Bezug.

²³ UN-BRK Fachausschuss (2023), Abschl. Bem. zu Deutschland, CRPD/C/DEU/CO/2-3, Rn. 15 c, 16 c.

II. Der Anspruch auf notwendige Gesundheits-, Teilhabe- und Pflegeleistungen muss sich im Gesetzestext widerspiegeln (§ 6 AsylbLG)

§ 6 AsylbLG erlaubt es den Behörden, über die in § 4 AsylbLG geregelte Gesundheitsversorgung hinausgehende Leistungen im Ermessen zu bewilligen, wenn diese zur Sicherung des Lebensunterhalts, der Gesundheit oder zur Deckung besonderer Bedürfnisse von Kindern erforderlich sind. **Angesichts der im Vergleich zur Vorgänger-Richtlinie nachgeschärften Verpflichtungen aus der Aufnahme-RL-Neu muss der Wortlaut des § 6 AsylbLG zwingend angepasst werden.**

Erstens sieht Art. 22 Abs. 3 Aufnahme-RL-Neu ganz klar einen Anspruch auf die ergänzenden Leistungen des § 6 AsylbLG vor, solange dies medizinisch notwendig ist. Diese Leistungen dürfen nicht im Ermessen der Behörden liegen:

„Wenn aus medizinischen Gründen erforderlich, gewähren die Mitgliedstaaten Antragstellern mit besonderen Bedürfnissen bei der Aufnahme die erforderliche medizinische oder sonstige Hilfe, wie etwa notwendige Rehabilitationsmaßnahmen und medizinische Assistenzprodukte, einschließlich einer geeigneten psychologischen Betreuung.“

Damit ergibt sich für § 6 AsylbLG im Bedarfsfall stets eine Ermessensreduzierung auf Null.²⁴ Dies ist auch vor dem Hintergrund der UN-BRK geboten, welche unter anderem ein Recht auf Schutz der Unversehrtheit (Art. 17), Gleichberechtigung (Art. 5), Zugänglichkeit (Art. 9), unabhängige Lebensführung (Art. 19), persönliche Mobilität (Art. 20), Teilhabe am kulturellen Leben (Art. 30), das Höchstmaß an Gesundheit (Art. 25) und Rehabilitation (26) gewährt. So stellt der UN-BRK Fachausschuss gerade bezüglich „ergänzende[r]“ Leistungen, wie Physiotherapie, Ergotherapie und psychosoziale Behandlung, klar, dass asylsuchende Menschen mit Behinderungen in Deutschland das Recht auf „gleichen Zugang zu umfassenden Gesundheitsleistungen wie andere“ haben – und das von Anfang an.²⁵

Es besteht also auch aktuell ein vollumfänglicher Anspruch auf bedarfsdeckende Leistungen für Menschen mit Behinderungen in Deutschland.²⁶ Da sich dieser jedoch nicht im Wortlaut von § 6 AsylbLG widerspiegelt, erkennen die Sozialämter ihn in der Regel nicht oder nicht ohne Weiteres an. Es ist mit höherrangigem Recht unvereinbar, dass Menschen mit Behinderungen eine Leistung, auf die sie unbestritten Anspruch haben, vorher

²⁴ Dieser ist in Bezug auf die expliziten Fallgruppen aus § 6 AsylG auch in der Rechtsprechung bestätigt, Siehe beispielsweise VG Lüneburg, Urteil vom 25.9.2001, – 4 A 105/00 –, Rn. 35, abrufbar unter [shorturl.at/4pSy5](https://www.rechtspraak.de/shorturl.at/4pSy5); LSG Niedersachsen-Bremen, Beschluss vom 20.6.2023, a. a. O. (Fn. 43), S. 10 m. w. N. (beide zu »unerlässlich«); VG München, Urteil vom 26.6.2002 – M 18 K 01.4925- BeckRS 2002, 28122, Rn. 18, 30 (zu »geboten«). Sofern keine der gesetzlichen Fallgruppen einschlägig ist, bleibt das pflichtgemäße Ermessen bestehen, muss jedoch verfassungs- und europarechtskonform ausgeübt werden. Cantzler, in: Cantzler, a. a. O. (Fn. 53), Rn. 34 (sich vor allem auf die Aufnahme-RL beziehend).

²⁵ UN-BRK Fachausschuss (2023), Abschl. Bem. zu Deutschland, CRPD/C/DEU/CO/2-3, Rn. 57d, 58 d.

²⁶ Siehe auch Eckert S., Hübner, C., „(Bedarfs-)Gerechtigkeit in einem ausgrenzenden Sondersystem? Die Rolle der UN-Behindertenrechtskonvention im Kontext des Asylbewerberleistungsgesetzes,“ Asylmagazin 03/2025, S. 59 ff.

unter Beweis stellen müssen. Dadurch wird der Schutzanspruch ausgehöhlt und letztendlich obsolet. **Es muss ein klarer gesetzlicher Leistungsanspruch normiert werden, um Rechtssicherheit für Sozialbehörden und Betroffene zu schaffen.**

Zudem darf im Wortlaut von § 6 AsylbLG die Deckung besonderer Bedürfnisse im Sinne der Aufnahme-RL-Neu nicht auf Kinder beschränkt bleiben. Sie hat alle in Art. 24 Aufnahme-RL-Neu genannten vulnerablen Personengruppen zu umfassen. Bei Menschen mit Behinderungen muss zudem klar sein, dass die ganze Bandbreite an Heil- und Hilfsmitteln, Pflege- und Teilhabeleistungen zu gewähren ist, um den Vorgaben der UN-BRK zu entsprechen (Art. 19 Abs. 2 Aufnahme-RL-Neu i. V. m. Art. 21 und 26 EU-GRCh i. V. m. UN-BRK; Art. 22, 24, 28 Aufnahme-RL-Neu i. V. m. UN-BRK).

Denn es genügt etwa bei Menschen mit fehlenden Gliedmaßen nicht, wie es in der Praxis häufig geschieht, lediglich irgendein Hilfsmittel wie Krücken statt Prothesen bereitzustellen. **Die Rechte auf Gesundheit, Rehabilitation, unabhängige Lebensführung und Mobilität erfordern die Bereitstellung aller behinderungsspezifischer Leistungen, auch hochwertiger Mobilitätshilfen, die die Teilhabe ermöglichen und weitere Behinderungen vermeiden. Auch Teilhabeleistungen, wie etwa ein Mobilitätstraining, die es Personen oft überhaupt erst ermöglichen, Asylverfahren zu führen, und Pflegeleistungen, die ihnen ein Mindestmaß an würdevollem und eigenständigem Leben garantieren, dürfen bei der Formulierung eines Versorgungsanspruchs nicht außer Acht gelassen werden.** Die Rechte auf Nicht-Diskriminierung, auf Eigenständigkeit und Teilhabe am Leben für alle Menschen mit Behinderungen in Europa ist Teil der EU-Grundrechtecharta (Art. 26 und Art. 21 EU-GRCh), deren Achtung gerade in Bezug auf materielle Leistungen und Gesundheitsleistungen in der neuen Aufnahmerichtlinie explizit eingefordert wird (Art. 19 Abs. 2 Aufnahme-RL-Neu).

Nach dem Wortlaut der Richtlinie müsste zudem der **Maßstab, wann Leistungen zu erteilen sind**, angeglichen werden – im Einklang mit der Aufnahme-RL-Neu nämlich von „wenn sie im Einzelfall zur Sicherung des Lebensunterhalts oder der Gesundheit unerlässlich sind“ zu „aus medizinischen Gründen erforderlich“.

Empfehlungen:

§ 6 AsylbLG ist als Leistungsanspruch umzuformulieren.

In Bezug auf die „**Deckung besonderer Bedürfnisse**“ sind neben Kindern **alle von Art. 24 Abs. 2 Aufnahme-RL-Neu umfassten Personengruppen (nicht abschließende Aufzählung)** zu umfassen.

Der Maßstab, wann Leistungen zu erteilen sind, ist von „wenn sie im Einzelfall zur Sicherung des Lebensunterhalts oder der Gesundheit unerlässlich sind“ zu „**aus medizinischen Gründen erforderlich sind**“ umzuformulieren.

III. Ein Anspruch auf Teilhabeleistungen besteht trotz § 100 Abs. 2 SGB IX

Für die flächendeckende Durchsetzung der nach der Aufnahme-RL-Neu und der UN-BRK bestehenden Rechtsansprüche im Bereich der Teilhabe (Art. 19 Abs. 2 und Art. 22 Abs. 3 Aufnahme-RL-Neu) müsste zudem § 100 Abs. 2 SGB IX gestrichen, zumindest aber angepasst werden. Es muss endlich klargestellt werden, dass **mit § 100 Abs. 2 SGB IX kein vollständiger Ausschluss von Teilhabeleistungen oder Eingrenzung der Leistungen selbst beabsichtigt war**, wenn sie notwendig sind vor dem Hintergrund der in der UN-BRK garantierten Rechte auf Gleichberechtigung (Art. 5), Zugänglichkeit (Art 9), Freizügigkeit (Art. 18), Unabhängige Lebensführung und Leben in der Gemeinschaft (Art. 19), Persönliche Mobilität (Art. 20), das Höchstmaß an Gesundheit (Artikel 25), Rehabilitation (Art 26), einen angemessenen Lebensstandard (Art. 28 UN-BRK), Bildung und Arbeit (Art. 24 und 27) sowie Teilhabe am kulturellen Leben (Art. 30 UN-BRK). Gerade Teilhabe ist ein zentrales Grundprinzip der UN-BRK und somit ein Querschnittsrecht, das bei der Verwirklichung aller materiellen Rechte bei Menschen mit Behinderungen von herausragender Bedeutung ist.

Bei Geflüchteten im Grundleistungsbezug des AsylbLGs ist der Leistungsträger für Teilhabeleistungen lediglich ein anderer als nach dem SGB IX. Dies wurde bereits in der **Begründung des Gesetzesentwurfs zum Bundesteilhabegesetz (BTHG) zu § 100 Abs. 2 SGB IX** deutlich gemacht, wird jedoch leider in der behördlichen Praxis nur selten beachtet.²⁷ Teilhabeleistungen werden von Sozialbehörden aufgrund einer Fehlanwendung von § 100 Abs. 2 SGB IX daher häufig verweigert. Dies ist umso gravierender, da der Grundleistungsbezug im AsylbLG gemäß § 2 Abs. 1 S. 1 AsylbLG mittlerweile nicht mehr 15 bzw. 18, sondern ganze 36 Monate beträgt.

Empfehlungen:

§ 100 Abs. 2 SGB IX ist zu streichen.

Hilfsweise ist eine Anpassung der Regelung vorzunehmen, die klarstellt, dass **Geflüchtete mit Behinderungen gleichberechtigten Zugang zu Teilhabeleistungen erhalten** müssen. Mit dieser Änderung würde auch der Aufforderung des UN-BRK Fachausschusses nachgekommen, „die kulturelle Vielfalt in der Gesellschaft und den Beitrag von geflüchteten Menschen mit Behinderungen zur Vielfalt zu fördern.“²⁸

B. Zusätzliche Kürzungsmöglichkeiten

Gemäß § 1 Abs. 4 AsylbLG-E erhalten vollziehbar ausreisepflichtige Geflüchtete, deren Asylantrag gemäß Art. 42 Abs. 1 AMM-VO in einem anderen EU-Land geprüft werden soll,

²⁷ "Für die Dauer des Grundleistungsbezugs (erste 15 Monate) bietet § 6 Absatz 1 AsylbLG bereits nach geltendem Recht eine Grundlage für die Gewährung von Leistungen der Eingliederungshilfe." Gesetzesentwurf der Bundesregierung zum BTHG, 2019, S. 288, verfügbar unter: [Regierungsentwurf. Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Teilhabe und Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderungen \(Bundesteilhabegesetz – BTHG\) \(bmas.de\)](#).

²⁸ UN-BRK Fachausschuss (2023), Abschl. Bem. zu Deutschland, CRPD/C/DEU/CO/2-3, Rn. 68e.

ab dem Zeitpunkt der Überstellungsentscheidung und Abschiebungsanordnung nur noch für zwei Wochen sogenannte „Überbrückungsleistungen.“ Danach werden sie von Leistungen ausgeschlossen, es sei denn es liegt ein Härtefall vor. Leistungen zur Sicherung des soziokulturellen Existenzminimums (§§ 3 Abs. 1 S. 2 und 6 AsylbLG) sind auch in Härtefällen pauschal ausgeschlossen. **Durch das vorliegende GEAS-Anpassungsgesetz wird der Leistungsausschluss bei sogenannten „Dublin-Fällen“ an die Terminologie der AMM-VO angepasst und die Anwendung auf Personen, die im Asylgrenzverfahren eine Überstellungsentscheidung erhalten haben, erweitert. Entfallen ist zudem das Kriterium der rechtlich und tatsächlich möglichen Ausreise, das aktuell noch in § 1 Abs. 4 S. 1 Nr. 2 AsylbLG enthalten ist.**

Auch § 1a AsylbLG wird durch das vorliegende GEAS-Anpassungsgesetz um weitere Sanktionstatbestände erweitert. Hinzu kommen Leistungskürzungen bei groben Verstößen gegen die Hausordnung (§ 1a Abs. 7 AsylbLG-E; laut Begründung gestützt auch Art 23 Abs. 2 Aufnahme-RL-Neu (S.154)),²⁹ bei Verstößen gegen die Bewegungsbeschränkungen des § 47a Abs. 2 und § 68 AsylG-E oder damit einhergehende Meldepflichten (§ 1a Abs. 8, 11 Abs. 2 AsylbLG-E; laut Begründung gestützt auch Art. 9 Abs. 1 UA 2 Aufnahme-RL-Neu (S. 154, 157)) und bei Überstellungsentscheidungen im Rahmen des Solidaritätsmechanismus, auch wenn die Entscheidung noch nicht unanfechtbar ist (§ 1a Abs. 9 AsylbLG-E; laut Begründung gestützt auch Art. 67 Abs. 10 i. V. m. Art. 17 Abs. 5 AMM- VO, Art. 23 Abs. 2 b Aufnahme-RL (S. 157)). Daneben werden Sanktionstatbestände in verschiedener Weise auf Personen anwendbar gemacht, die über einen Flughafen oder Hafen eingereist sind und denen die Einreise noch nicht oder schon verweigert wurde.

I. Leistungskürzungen und -entzug sind bei Menschen mit Behinderungen verfassungs-, europa- und völkerrechtswidrig (§§ 1 Abs. 4, 1a, 11 Abs. 2 S. 1 AsylbLG-E)

Die Grundleistungen nach dem AsylbLG liegen auf dem niedrigsten Niveau, das geleistet werden muss, um entsprechend Art. 1 Abs. 1, 2 Abs. 1, 3 Abs. 3 S. 2, 20 Abs. 1 GG und Art. 1, 20, 34 Abs. 3 EU-GRCh ein menschenwürdiges Leben zu gewährleisten. Leistungsausschlüsse sind verfassungs-, europa- und menschenrechtswidrig, wie unzählige Entscheidungen des letzten Jahres zeigen.³⁰ Auch die Leistungskürzungen auf Bett-Brot-Seife in § 1a AsylbLG begegnen erheblichen verfassungs-, europa- und menschenrechtlichen Bedenken.³¹ Dies gilt nicht zuletzt, weil auch Leistungskürzungen den kompletten Ausschluss

²⁹ Siehe dazu ausführlich in den Stellungnahmen anderer Verbände, wie der des Paritätischen Gesamtverbands (vgl. auch [Stellungnahme Paritätischer GV GEAS Anpassungsgesetz Anpassungsfolgesgesetz.pdf](#), S. 23 f.)

³⁰ Vgl. SG Karlsruhe, Beschluss vom 20.02.2025, - S 12 AY 425/25 ER, S.6; SG Speyer, Beschluss vom 20.02.2025, - S 15 AY 5/25 ER-, S. 7 ff., 10; SG Darmstadt, Beschluss vom 04.02.2025, - S 16 AY 2/25 ER, S. 9 f. (alle zum Leistungsausschluss nach § 1 Abs. 4 S. 1 Nr. 2 AsylbLG); Gesellschaft für Freiheitsrechte (GFF), Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung am 23. September 2024, S. 2 ff., abrufbar unter <https://shorturl.at/rsRug>, Paritätischer Gesamtverband (2024), Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der inneren Sicherheit und des Asylsystems, abrufbar unter <https://shorturl.at/7Pb5x>, und Hruschka, Auf Konfrontationskurs mit dem EuGH, verfassungsblog.de, 04.11.2024, abrufbar unter <https://shorturl.at/z16AP>.

³¹ Siehe etwa BSG, Beschluss vom 25.07.2024 - B 8 AY 6/23 R.

vom soziokulturellen Existenzminimum zur Folge haben, was in direktem Widerspruch zur Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts steht.³²

Gerade bei Menschen mit Behinderungen verletzen Sanktionen und Leistungsentzug in jedem einzelnen Fall, bei dem eine angemessene Lebensgrundlage entzogen wird und Hilfs- oder Heilmittel, Pflege- oder Teilhabeleistungen verweigert werden, ihre Rechte gemäß der UN-BRK, die zur Auslegung des menschenwürdigen Existenzminimums hinzuzuziehen ist.³³ Demnach haben die Behörden kein Ermessen, sie müssen die vollen Leistungen weiter gewähren. Dennoch passiert dies in der Praxis häufig nicht – erst mit der Hilfe von Beratungsstellen und Anwält*innen können die Personen ihre Rechte durchsetzen. Bis dahin erhalten sie keine Rollstühle, Langstöcke, Prothesen oder Therapien mehr und verlieren jede Form von Assistenz für ein selbstbestimmtes Leben, die sie im Alltag benötigen. Dies ist nicht hinnehmbar, wenn grundgesetzlich und nach der UN-BRK klar ein Anspruch auf Weiterversorgung besteht.

Auch Art. 23 Abs. 4 Aufnahme-RL-Neu, der ebenfalls in Verbindung mit der UN-BRK zu lesen ist,³⁴ macht Leistungskürzungen und -ausschlüsse bei Menschen mit Behinderungen in der Regel europarechtswidrig, da sie unverhältnismäßig sind in Anbetracht der ihnen zustehenden Garantien in Bezug auf Unterbringung und Versorgung - davon abgesehen verbietet der Wortlaut von Art. 23 den Entzug von Gesundheitsleistungen, wie die des § 6 AsylbLG.

Art 18 AMM-VO, auf den sich § 1 Abs. 4 AsylbLG-E bezieht, schreibt zwar den Entzug von materiellen Leistungen, Zugang zu Arbeit und Sprachkursen sowie Unterbringung nach Art. 17-20 Aufnahme-RL-Neu bei Personen, für die ein anderes EU-Land zuständig ist, vor (Abs. 1 UA 1). **Art. 18 AMM-VO bestimmt aber gleichzeitig, dass stets ein angemessener Lebensstandard nach der EU-GRCh erhalten bleiben muss (Abs. 1 UA 2).** In Anbetracht von Art. 1, 20, 26, 34 Abs. 3 EU-GRCh ist das nach § 1 Abs. 4 AsylbLG-E, wie auch schon in Bezug auf das sogenannte „Sicherheitspaket“ problematisiert, in keiner Weise der Fall - wegen des pauschalen Ausschlusses des soziokulturellen Existenzminimums, aber auch wegen des kompletten Entzugs des physischen Existenzminimums. Dies trifft insbesondere auf Menschen mit Behinderungen zu, denen aufgrund der UN-BRK der volle Leistungsumfang zu gewähren ist. Anstatt also zusätzliche verfassungs- und völkerrechtswidrige Sanktionstatbestände einzuführen, sollten vielmehr die bestehenden Regelungen endlich aufgehoben werden.

Gerade vor diesem Hintergrund ist es nicht hinnehmbar, dass das Kriterium der „tatsächlichen und rechtlichen Ausreise“ aus § 1 Abs. 4 S. Nr. 2 AsylbLG gestrichen wurde. Neben der fundamentalen Sinnhaftigkeit dieser Voraussetzung stellt sie zudem einen wichtigen zusätzlichen Schutz gegen verfassungs- europa- und völkerrechtswidrige Leistungsausschlüsse bei Menschen mit Behinderungen dar.

³² BVerfG, Beschluss vom 12.05.2021 - 1 BvR 2682/17 -, Rn. 23.

³³ Siehe auch Eckert S., Hübner, C., „(Bedarfs-)Gerechtigkeit in einem ausgrenzenden Sondersystem? Die Rolle der UN-Behindertenrechtskonvention im Kontext des Asylbewerberleistungsgesetzes,“ Asylmagazin 03/2025, S. 59 ff.

³⁴ Siehe Fn. 5.

Empfehlungen:

§ 1 Abs. 4 AsylbLG ist ersatzlos zu streichen. § 1a AsylbLG ist ersatzlos zu streichen.

Zumindest sind entsprechend der verfassungs-, europa- und völkerrechtlichen Gewährleistungen **Menschen mit Behinderungen komplett von Sanktionen und Leistungsentzug auszunehmen.**

Das Kriterium der „**tatsächlichen und rechtlichen Ausreise**“ ist § 1 Abs. 4 S. Nr. 2 AsylbLG unverändert **beizubehalten.**

II. Sanktionierung beim Verstoß gegen Bewegungsbeschränkungen ist zu weitreichend (§§ 1a Abs. 8, 11 Abs. 2 AsylbLG-E)

Künftig können, wenn eine Bewegungsbeschränkung auf die Aufnahmeeinrichtung angeordnet wurde, Leistungen bereits dann gekürzt werden, wenn gegen ihre Auflagen – d.h. das Verlassensverbot selbst oder eine begleitende Meldepflicht – auch nur einmalig verstoßen wird (§ 1a Abs. 8 AsylbLG-E aus Art. 4 und 5 GEAS-Anpassungsgesetz in Bezug auf §§ 47a Abs. 2 und 68 AsylG-E). Die Sanktionen entfallen zwar, sobald die betroffene Person wieder in der Einrichtung erscheint oder ihrer Meldepflicht nachkommt. Bis dahin dürfen außerhalb des zugewiesenen Ortes jedoch nur noch Reisebeihilfen für die Rückkehr zur Einrichtung gewährt werden (§ 11 Abs. 2 AsylbLG-E).

Menschen mit Behinderungen sind auf regelmäßige Arzt- und Apothekenbesuche aufgrund ihrer Versorgungssituation angewiesen. Dies kann etwa den regelmäßigen Verbandswechsel, Blutabnahmen und die Anpassung von Prothesen, aber auch Psycho- oder Ergotherapie betreffen. Teils sind die Termine für Menschen schambehaftet, teils führt gerade eine Beeinträchtigung dazu, dass es schwerfällt, bestimmte Auflagen im Blick zu behalten, so dass eine vorherige Genehmigung nicht immer zumutbar eingeholt werden kann (§§ 68 Abs. 3 und 47a Abs. 4 AsylG-E). **Doch schon bei einem einmaligen Verstoß, etwa der Gang zur Apotheke ohne vorherige Genehmigung, kann die Missachtung der Genehmigungspflicht zum Ausschluss von Leistungen, inklusive Gesundheits-, Teilhabe-, und Pflegeleistungen führen, auf die Menschen mit Behinderungen dringend angewiesen sind (§ 1a Abs. 8 AsylbLG-E). Dies ist unverhältnismäßig, insbesondere da kein Ermessen gegeben ist für die Behörde, von der Sanktionierung abzusehen.**

Die in der Gesetzesbegründung angeführte Bezugnahme auf Art. 9 Abs. 1 UA. 2 Aufnahme-RL (S. 154, 157) greift hier nicht: **Die Vorschrift erlaubt weder Sanktionen bei Verlassen der Aufnahmeeinrichtung noch bei Meldeverstößen.** Art. 9 Abs. 1 UA. 2 Aufnahme-RL-Neu betrifft vielmehr das, was in § 11 Abs. 2 AsylbLG-E geregelt werden soll.

Vielleicht könnte Art. 23 Abs. 2 lit. a und b sowie Abs. 4 der Aufnahme-RL-Neu in Bezug auf die Sanktionierung des Verlassensverbots und die damit einhergehenden Meldeauflagen einschlägig sein. Nach den Vorgaben des Art. 23 muss bei diesen Sanktionstatbeständen allerdings Ermessen erhalten bleiben, Sanktionen müssen überdies im Einzelfall begründet und verhältnismäßig sein. Daneben muss die Entscheidung auch unter

Berücksichtigung der besonderen Bedürfnisse der Person getroffen werden. Keine dieser Gewährleistungen ist in § 1a Abs. 8 AsylbLG-E berücksichtigt, die Regelung ist auch nicht als Ermessensregelung ausgestaltet. **Die Umsetzung verstößt gegen den Regelungsgehalt von Art. 23 Aufnahme-RL-Neu und ist somit unionsrechtswidrig – abgesehen davon, dass der Zugang zu Gesundheitsversorgung nicht eingeschränkt werden darf und somit alle Sanktionstatbestände unionsrechtswidrig sind (Art. 23 Abs. 4 S. 3 Aufnahme-RL-Neu).**

Die Umsetzung der Richtlinie erfolgt hier erneut selektiv und zulasten der Betroffenen: Schutzklauseln und Ermessensspielräume, die besonders Menschen mit Behinderungen und andere vulnerable Personengruppen schützen sollen, werden ausgeblendet, während der Sanktionsmechanismus maximal ausgeschöpft wird.

Ungeachtet des Ausschlusses von Leistungen außerhalb der Aufnahmeeinrichtung gemäß § 11 Abs. 2 AsylbLG-E muss zudem stets das menschenwürdige Existenzminimum gewahrt bleiben. Dabei sind bei Menschen mit Behinderungen zusätzlich stets die Gewährleistungen der UN-BRK zu beachten. Daraus folgt, dass Menschen mit Behinderungen nicht einfach unversorgt zurückgelassen werden können, auch wenn sie sich außerhalb ihres zugewiesenen Aufenthaltsbereichs befinden.

Empfehlungen:

§ 1a Abs. 8 AsylbLG-E aus Art. 4 und 5 GEAS-Anpassungsgesetz **und § 11 Abs. 2 AsylbLG-E sind zu streichen.**

Sollte an der Umsetzung festgehalten werden, ist **§ 1a Abs. 8 AsylbLG-E** gemäß Art. 23 Abs. 2 lit. a und b **zumindest als Ermessensregelung auszugestalten** und die Gewährleistungen aus **Art. 23 Abs. 4 Aufnahme-RL vollumfänglich zu übernehmen.**

Migrationshaft und haftähnliche Unterbringung verletzt Menschen mit Behinderungen in ihren Rechten

Die geplanten Änderungen des GEAS-Anpassungsgesetz erweitern die Möglichkeiten, Schutzsuchende – einschließlich Menschen mit Behinderungen – bereits unmittelbar nach der Einreise zu inhaftieren, festzusetzen oder in ihrer Bewegungsfreiheit zu beschränken (§§ 18a, 47a, 68, 69 ff. AsylG-E; §§ 14a, 15a AufenthG-E). Dadurch rückt Flucht in den Augen der Öffentlichkeit immer stärker in die Nähe von sicherheitsrelevantem Verhalten.

Die Inhaftierung von Menschen mit Behinderungen im Rahmen migrationsrechtlicher Maßnahmen steht im klaren Widerspruch zu völkerrechtlichen Vorgaben.³⁵ Und doch sind

³⁵ Gemäß der UN-Arbeitsgruppe für willkürliche Inhaftierungen darf Migrationshaft bei vulnerablen Gruppen wie Menschen mit Behinderungen nicht stattfinden. Working Group on Arbitrary Detention, Revised Deliberation No. 5 on Deprivation of Liberty of Migrants, 7 February 2018, Rn. 41, verfügbar unter: https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Detention/RevisedDeliberation_AdvanceEdi

Menschen mit Behinderungen überproportional in Migrationshaftzentren vertreten.³⁶ Der UN-BRK Fachausschuss stellt in Zusammenhang mit der Reform des GEAS unmissverständlich klar: **Mitgliedsstaaten müssen Haft von Menschen mit Behinderungen bei der Umsetzung der GEAS-Reform verhindern (Art. 18 UN-BRK).**³⁷

Diese klaren und eindeutigen Vorgaben werden durch die Einführung von Haft und Bewegungsbeschränkung, die als Freiheitsentziehung zu werten ist (siehe unter I.), in vorliegendem Gesetzentwurf direkt verletzt. Das Aussparen der Umsetzung essenzieller Verfahrensgarantien aus Art. 9 – 11 Aufnahme-RL-Neu in §§ 68, 69, 70a AsylG-E zeigt zudem einmal mehr, dass zwar Verschärfungen so weit wie möglich, nicht aber die mit ihnen einhergehenden Garantien für Antragstellende umgesetzt werden.

I. Beschränkung der Bewegungsfreiheit gefährdet die Gesundheit, Autonomie und Teilhabe von Menschen mit Behinderungen (§§ 68, 47 a Abs. 2 AsylG-E)

a. § 68 AsylG-E

§ 68 AsylG-E soll der nationalrechtlichen Umsetzung von Art. 9 Aufnahme-RL-Neu dienen (GEAS-Anpassungsgesetz, S. 123).³⁸ **Mit der neu eingeführten Regelung kann die Bewegung Schutzsuchender für bis zu ein Jahr auf den Bereich der Unterbringung beschränkt werden, um eine angebliche Fluchtgefahr zu verhindern.** Dies betrifft vor allem Personen, die sich aufgrund der Zuständigkeitsregeln der AMM-VO in einem anderen europäischen Mitgliedsstaat aufzuhalten haben (Abs. 1 S. 3 Nr. 1), Menschen mit Schutzstatus in anderen EU-Mitgliedsstaaten (Abs. 1 S. 3 Nr. 2) und solche, die nach Deutschland aus einem anderen europäischen Mitgliedsstaat rücküberstellt wurden (Abs. 1 S. 3 Nr. 3). Da dies jedoch keine abschließende Aufzählung darstellt („insbesondere“), besteht auch die Möglichkeit,

[tedVersion.pdf](#). Zur gleichen Schlussfolgerung kommt die Global Migration Group Working Group on Migration, Human Rights and Gender. Principles and Guidelines on Migrants in Vulnerable Situations, adopted by the Global Migration Group Working Group on Migration, Human Rights and Gender; vgl. auch Human Rights Watch (2024), *It Felt Like Everything in Life Stopped*, S. 36, verfügbar unter: https://www.hrw.org/sites/default/files/media_2024/11/canada_drd1224%20web.pdf.

³⁶ Special Rapporteur on the rights of persons with disabilities (2019), *Rights of Persons with Disabilities - Report of the Special Rapporteur on the Rights of persons with disabilities, - A/HRC/40/54*, verfügbar unter: <https://docs.un.org/en/A/HRC/40/54>; siehe auch Rose, S., Schiebl (2024), *Abschiebungen in Nordrhein-Westfalen. Ausgrenzung. Entrechtung. Widerstände* herausgegeben von Abschiebungsreporting NRW & Komitee für Grundrechte und Demokratie e. V., S. 136. S. 116 ff.; vgl. auch Suerhoff, A., Engelmann, C. (2021), *Abschiebung trotz Krankheit. Perspektiven aus der Praxis und menschenrechtliche Verpflichtungen*, herausgegeben vom Deutschen Institut für Menschenrechte, S. 10, verfügbar unter: [Abschiebung trotz Krankheit \(institut-fuer-menschenrechte.de\)](https://www.institut-fuer-menschenrechte.de).

³⁷ UN-BRK Fachausschuss (2025), *Abschl. Bem. zur Europäischen Union, - CRPD/C/EU/CO/2-3-*, Rn. 46 lt. d, 47 lit. d und e, verfügbar unter: tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD%2FC%2FEUR%2FCO%2F2-3&Lang=en. Rn. 46 d, 47d, e.

³⁸ In der deutschen Übersetzung von Art. 9 Aufnahme-RL-Neu wird das Wort „aufhalten“ benutzt. Die englische und die französische Fassung der Richtlinie verwenden die Begriffe „reside“ bzw. „résider“. Aus dem Wortlaut von § 68 AsylG-E und der dazu gehörigen Begründung verhärtet sich die Annahme, dass die Bundesregierung davon ausgeht, dass Art. 9 Aufnahme-RL-Neu tatsächlich die Beschränkung der Bewegungsfreiheit auf die Aufnahmeeinrichtung normiert. Dies sollte in Anbetracht der anderen möglichen Lesarten nochmals kritisch hinterfragt werden.

gegenüber anderen Personengruppen eine Bewegungsbeschränkung anzuordnen, was besonders hinsichtlich der Wohnpflicht in den speziellen Zentren bei „Verfahren der Sekundärmigration,“ die das gesamte Zuständigkeitsverfahren betreffen, besorgniserregend ist.

Besonderen Bedürfnissen von Antragstellenden soll bei der Anordnung Rechnung getragen werden (§ 68 Abs. 1 S. 2 AsylG-E). Bei Verstoß gegen das Verlassensverbot oder eine etwaige begleitende Meldepflicht (§ 68 Abs. 4 AsylG-E) droht die Kürzung von Leistungen (§ 1a Abs. 8 AsylbLG-E, siehe Abschnitt „Menschenwürdig versorgen“ unter B.II.) und Haft (§ 69 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 AsylG-E).

Nicht zuletzt wegen der Sanktionen überschreitet die Bewegungsbeschränkung auf die Aufnahmeeinrichtung die Schwelle zum Freiheitsentzug, ist also de facto Haft. Gemäß dem Bundesverfassungsgericht muss eine Freiheitsentziehung nicht zwangsläufig auf physischem Zwang begründet sein, auch psychischer Zwang kann zur Freiheitsentziehung führen, wenn er in Intensität und Wirkung einem körperlich durchsetzbaren Zwang gleichkommt. Eine solche Zwangswirkung liegt hier vor, vor allem da bei einem Verstoß Haft droht (§ 69 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 AsylG-E). Aber auch der Entzug aller bedarfsdeckender Leistungen als Folge des unerlaubten Verlassens (§ 1a Abs. 8 AsylbLG-E) dürfte wohl zumindest bei Menschen mit Behinderungen einen solchen Zwang konstituieren. Die Sanktionierung kann zudem im Falle der Aufnahmeeinrichtung durch Kontrollen auch tatsächlich nachgehalten werden. Der Eingriff in die Bewegungsfreiheit an sich erreicht verfassungsrechtlich relevante Schwere, da die Bewegungsfreiheit in alle Richtungen aufgehoben ist, keine tageszeitliche Begrenzung vorgesehen ist und die Beschränkung auf einen konkreten Ort erfolgt.³⁹ Ungeachtet der rechtlichen Bewertung, wird es sich für die betroffenen Schutzsuchenden mit Sicherheit wie Haft anfühlen.

Das Verlassensverbot, das als Freiheitsentzug zu werten ist, stellt einen ungerechtfertigten Eingriff in die Rechte schutzsuchender Menschen dar, der in seiner Unverhältnismäßigkeit besonders für Menschen mit Behinderungen ins Gewicht fällt. Es schränkt deren elementare Rechte auf Freizügigkeit (Art. 18 UN-BRK), ein eigenständiges Leben und Autonomie (Art. 19 UN-BRK), Gesundheit (Art. 25 UN-BRK) und Teilhabe (Art. 30 UN-BRK) massiv ein. Gleichzeitig sind durch den Charakter von de facto Haft die Rechte auf Leben (Art. 10), körperliche Unversehrtheit (Art. 17 UN-BRK), Freiheit von Folter und unmenschlicher Behandlung (Art. 15 UN-BRK), Freiheit und Sicherheit der Person (Art. 14 UN-BRK) sowie Freiheit von Gewalt (Art. 16 UN-BRK) berührt. Das Verlassensverbot steht damit in direktem Widerspruch zu den vorab dargelegten eindeutigen Vorgaben des UN-BRK Fachausschusses, Menschen mit Behinderungen im Kontext von GEAS nicht in Migrationshaft zu nehmen (S. 30 f.). **Der bloße Verweis darauf, besonderen Bedürfnissen bei der Anordnung eines Verlassensverbots Rechnung zu tragen, ist nicht ausreichend, um verfassungs-, europa- und völkerrechtliche Bedenken auszuräumen — zumal die klare Anweisung fehlt, in Fällen von Vulnerabilität grundsätzlich von einem Verlassensverbot abzusehen.**

³⁹ vgl. BVerfG, Beschluss vom 19.11.2021 – 1 BvR 781/21, Rn. 246 ff.

Das angestrebte Ziel der Fluchtverhinderung kann, gerade bei Menschen mit Behinderungen, die in der Regel auf Unterstützung angewiesen sind, zudem stets durch gleich geeignete, mildere Mittel, wie die Beschränkung auf einen Bezirk nach § 57 AsylG, erreicht werden. **Leider wurde der Vorrang milderer Mittel hier nicht normiert.**

Auch die Definition der Fluchtgefahr ist verfassungswidrig, da sie viel zu weit gefasst ist. Allein die Herkunft aus einem Land mit einer Anerkennungsquote von 20 % oder weniger kann als Grund für Fluchtgefahr herangezogen werden (§ 68 Abs. 2 Nr. 2 AsylG-E i. V. m. § 42 Abs. 1 S. 1 j AVVO), was gegen das Diskriminierungsverbot des Art. 3 GG sowie gegen europarechtliche Diskriminierungsverbote und die UN-BRK verstößt. Daneben reicht beispielsweise auch der Umstand, dass im europäischen Staat der Ersteinreise kein Asylantrag gestellt wurde, um die Bewegungsbeschränkung anzuordnen (§ 68 Abs. 2 Nr. 1 i. V. m. Art. 9 Abs. 1 AVVO i. V. m. Art. 17 Abs. 1 AMM-VO).⁴⁰

Zudem fehlt die Umsetzung der Verpflichtung dazu, nach zwei Monaten von Amts wegen periodisch die Anordnung durch eine Justizbehörde überprüfen zu lassen oder die Überprüfung auf Antrag vorzunehmen (Art. 9 Abs. 5 S. 4 Aufnahme-RL-Neu). Aufgrund der Schwere des Eingriffs in diesen sensiblen Grundrechtsbereich sollte unbedingt die periodische gerichtliche Überprüfung von Amts wegen normiert werden. Da es Mitgliedsstaaten jedoch unbenommen bleibt, günstigere Vorschriften zu erlassen (Art. 4 Aufnahme-RL-Neu), sollte zusätzlich normiert werden, dass eine Anfechtung der Anordnung jederzeit möglich ist. Anderenfalls ist das Recht von Menschen mit Behinderungen auf einen wirksamen Rechtsbehelf gefährdet (Art. 9, 13 UN-BRK, Art. 19 Abs. 4 GG, Art. 21 EU-GRCh).

Abgesehen von den (menschen-)rechtlichen Bedenken gilt: **Geflüchtete Menschen mit Behinderungen, deren Mobilität durch ihre Beeinträchtigung ohnehin meist stark eingeschränkt ist, stehen auch ohne Bewegungsbeschränkung vor erheblichen bürokratischen, rechtlichen und finanziellen Hürden.** Diese erschweren den Zugang zu Gesundheitsversorgung, Fachärzt*innen, Sprachmittlung, bedarfsgerechter Information, rechtlicher Unterstützung und letztlich auch der benötigten Diagnostik, um Behinderungen, einschließlich psychischer Beeinträchtigungen und chronischer Erkrankungen, als Schutzgrund geltend zu machen. **Das Verlassensverbot verschärft diese ohnehin prekäre Situation weiter und entzieht Menschen mit Behinderungen so faktisch die Möglichkeit, ihre Rechte durchzusetzen.**

Empfehlungen:

§ 68 AsylG-E ist auf das Asylgrenzverfahren zu beschränken. Einzig für das Asylgrenzverfahren ist die Normierung einer Bewegungsbeschränkung nach Art. 9 erforderlich (Art. 54 Abs. 1 AVVO).

⁴⁰ Die deutsche Übersetzung von Art. 9 Abs. 1 AVVO enthält an dieser Stelle einen falschen Verweis: „Der Antragsteller stellt den Antrag in dem Mitgliedstaat gemäß **Artikel 9 Absätze 1 und 2** der Verordnung (EU) 2024/1351“ im Vergleich zur englischen Version: „The applicant shall make his or her application in the Member State provided for in **Article 17(1) and (2)** of Regulation (EU) 2024/1351.“

Ansonsten ist die Umsetzung gemäß der Aufnahme-RL-Neu keinesfalls verpflichtend, so dass sie ohne europarechtliche Bedenken hinsichtlich Art. 35 Aufnahme-RL-Neu gestrichen werden kann, vor allem da Art. 4 der Richtlinie ausdrücklich die Einführung günstigerer nationaler Regelungen erlaubt.

b. § 47a Abs. 2 AsylG-E

Bei der vorgezogenen Anwendung des Verlassensverbots nach § 47a Abs. 2 AsylG-E ergeben sich zusätzliche Bedenken hinsichtlich der unzureichenden Umsetzung: **Zum einen fehlt neben der immer zu prüfenden Verhältnismäßigkeit von Grundrechtseingriffen die Normierung von Fluchtgefahr (oder Gründe der öffentlichen Ordnung) als Voraussetzung für die Anordnung der Bewegungsbeschränkung (Art. 9 Abs. 1 S. 1 Aufnahme-RL-Neu). Zum anderen ist der betroffene Personenkreis zu weit gefasst** – Bewegungsbeschränkungen können demnach schon im Verfahren zur Bestimmung der Zuständigkeit angeordnet werden, obgleich die Zuständigkeit eines anderen Mitgliedsstaats noch nicht feststeht, was Art. 9 Abs. 1 S. 1 lit. a) Aufnahme-RL-Neu widerspricht.

Empfehlungen:

§ 47a AsylG-E ist ersatzlos zu streichen (siehe Empfehlungen zu § 68 AsylG-E und zu §§ 44 Abs. 1a, 47a und § 47 Abs. 1b AsylG-E)

II. Die Ausweitung von Migrationshaft wird absehbar die Zahl inhaftierter Menschen mit Behinderungen erhöhen (§§ 69 ff. AsylG-E, §§ 14a ff. AufenthG-E)

Gemäß den in vorliegendem Gesetzentwurf vorgeschlagenen neuen Haftregelungen können Schutzsuchende in Zukunft während des Screenings an den Grenzen oder im Bundesgebiet und an der Binnengrenze (Überprüfungshaft nach § 14a Abs. 2, § 15a Abs. 2 AufenthG-E), - aber auch weitläufiger als bislang - während des Asylverfahrens (Asylverfahrenshaft nach § 69 ff. AsylG-E) inhaftiert werden, ohne jemals ein strafrechtlich relevantes Vergehen begangen zu haben. Sowohl bei der Überprüfungshaft als auch bei der Anordnung von Asylverfahrenshaft müssen die besonderen Bedürfnisse von Schutzsuchenden, insbesondere gesundheitliche Belange, zwar berücksichtigt werden (§ 70a Abs. 1 AsylG-E), führen aber nur bei einer ernsthaften Gefährdung der körperlichen oder psychischen Gesundheit zwingend zu einer Entlassung (§ 70a Abs. 2 AsylG-E).

Zunächst stellt sich die Frage, wie Behinderungen in solchen Situationen überhaupt erkannt und geltend gemacht werden sollen. Denn Grundlage für die Feststellung, ob eine Behinderung und damit entsprechende Bedarfe vorliegen, ist die in Art. 25 Aufnahme-RL-Neu normierte Vulnerabilitätsprüfung, die in Deutschland bislang nicht bzw. nicht-systematisch und nicht den Anforderungen von Art. 25 entsprechend, umgesetzt ist. Dazu kommt, dass die Vulnerabilitätsprüfung in Haft durchgeführt werden kann (§ 70a Abs. 1 AsylG-E). **Eine Vulnerabilitätsprüfung unter Haftbedingungen kann jedoch nie zu einem angemessenen Ergebnis führen – besonders nicht bei Menschen, die eventuell schon im**

Heimatland unrechtmäßig inhaftiert waren und aufgrund dessen eine besondere Vulnerabilität haben.

Wie bereits in der Einleitung zu diesem Abschnitt (S. 30 f.) und unter I. ausgeführt, ist Migrationshaft mit den Rechten von Menschen mit Behinderungen unvereinbar und muss – so die klare Vorgabe des UN-BRK Fachausschusses an die EU und ihre Mitgliedstaaten – im Rahmen der GEAS-Umsetzung verhindert werden. **Dass die Feststellung besonderer Bedarfe nach § 70a AsylG-E nicht zwingend zur Nichtanordnung oder Entlassung aus Haft führt, widerspricht dieser menschenrechtlichen Verpflichtung fundamental. Die im Gesetz vorgesehene Ausnahme bei „ernsthafter Gesundheitsgefährdung“ (§ 70a Abs. 2 AsylG-E) ist nicht zureichend.** Denn beispielsweise verlieren gehörlose Menschen aufgrund der Isolation der Haft ihre Kommunikationsfähigkeit, ohne dass irgendeine Form der akuten Gesundheitsgefährdung im Sinne des § 70a AsylG-E hinzutritt. **Wird eine Behinderung festgestellt, muss aus der Haft entlassen oder nicht in Haft genommen werden.**

Somit stellen die geplanten Haftarten vor dem Hintergrund der UN-BRK stets einen unverhältnismäßigen Eingriff in die Grund- und Menschenrechte dar, wenn sie Menschen mit Behinderungen betreffen. Dies gilt umso mehr, da immer gleich geeignete, mildere Mittel zur Verfügung stehen, um Fluchtgefahr zu verhindern, besonders bei Menschen mit Behinderungen, die besonders schutzbedürftig und ohnehin meist mobilitätseingeschränkt sind.⁴¹ **Bei ihnen sollten gemeindenaher, die UN-BRK berücksichtigende Alternativen gefunden werden, die auf Wahlfreiheit, Unterstützung und individuelle Bedarfe abstellen.**⁴²

Zudem sind die **Haftgründe, wie in § 68 AsylG-E, zu weit gefasst** und die expliziten Verfahrensgarantien aus Art. 10 und 11 Aufnahme-RL-Neu nicht vollständig umgesetzt: Es **fehlt vor allem abermals die gerichtlichen Überprüfungspflicht** (Art. 11 Abs. 5 Aufnahme-RL-Neu).

Empfehlungen:

§§ 69 – 70a AsylG-E, §§ 14a, 15a AufenthG-E sind zu streichen.

Ihre Normierung ist gemäß der Aufnahme-RL-Neu auch angesichts der Vorgaben von Art. 35 Aufnahme-RL-Neu nicht notwendig oder gar verpflichtend. Art. 10 Aufnahme-RL normiert vor allem, wann Personen nicht in Haft genommen werden dürfen, formuliert aber keine Notwendigkeit, überhaupt Haftregelungen einzuführen. Zudem bleibt es Mitgliedsstaaten gem. Art. 4 der Richtlinie unbenommen, günstigere nationaler Regelungen zu erlassen.

⁴¹ Neben der Leistung einer Sicherheit werden in § 69 Abs. 2 AsylG-E keine weiteren Alternativen zu Haft benannt. Gerade Sicherheitsleistungen sind jedoch angesichts der meist prekären wirtschaftlichen Lage von Geflüchteten keine sinnvolle Alternative und somit auch kein angemessenes milderes Mittel.

⁴² Vgl. Human Rights Watch (2024), *It Felt Like Everything in Life Stopped*, S. 36, verfügbar unter: https://www.hrw.org/sites/default/files/media_2024/11/canada_drd1224%20web.pdf.

III. Zugangsbeschränkungen für Beratende zu Haft und Transitzonen sowie fehlende Pflichtbeordnung von Anwäl*innen gefährden das Recht auf effektiven Rechtsschutz (§§ 12 c, 70 Abs. 3 AsylG-E, §§ 14a Abs. 3, 15a Abs. 6 AufenthG-E, § Art. 17 AVVO)

Wie vorab dargestellt, werden verschiedene Verschärfungen im Bereich der Haft und der Freiheitsbeschränkung und -entzug bei der Überprüfung an den Binnen- und Außengrenzen sowie im Bundesgebiet eingeführt. Zudem werden die Außengrenzverfahren an deutschen Flug- und Seehäfen durch das GEAS-Anpassungsgesetz nicht nur auf die verpflichtenden Anwendungsfälle des Art. 45 AVVO beschränkt, sondern auf alle freiwilligen Fallkonstellationen anwendbar gemacht (§ 18a Abs. 1 AsylG-E i. V. m. Art. 43 – 54 AVVO), bei denen dann die Fiktion der Nicht-Einreise gilt. Sind die für Deutschland geltenden angemessenen Kapazitäten für das Außengrenzverfahren nicht durch verpflichtende Fallkonstellationen ausgeschöpft, werden Menschen, die unter die freiwilligen Fallkonstellationen fallen, solange ins Grenzverfahren geschleust und dort unter Haft oder haftähnlichen Bedingungen untergebracht, bis alle Plätze belegt sind.

Angesichts der absehbar massiv zunehmenden Zahlen von Menschen, die schon vor oder während des Asylverfahrens in geschlossenen oder quasi-geschlossenen Einrichtungen leben müssen, ist nicht verständlich, wieso im GEAS-Anpassungsgesetz gleichzeitig an jeder möglichen Stelle der Zugang von Beratenden und ihren Organisationen zu Hafteinrichtungen und Transitzentren beschränkt wird. Gerade in einer Situation, in der derart sensible Grundrechtseingriffe erfolgen, ist es unabdingbar, zivilgesellschaftlichen Akteuren Zugang zu den Menschen zu gewähren. **Insbesondere für vulnerable Personengruppen ist eine angemessene Aufklärung zu ihren Rechten und Unterstützung zentral, um diese einfordern zu können, beispielsweise, um gegen rechtswidrige Haft vorzugehen. Zugangsbeschränkungen werden absehbar dazu führen, dass Beratenden willkürliche Betretensverbote erteilt werden, wenn diese sich zu stark für die Rechte der inhaftierten Geflüchteten einsetzen.**

Gleichzeitig wird gerade in den Fällen von inhaftierten Asylantragstellenden das Recht auf effektiven Rechtsbehelf zentral, weshalb der Anspruch auf unentgeltliche Vertretung nach Art. 17 Abs. 1 AVVO in diesen Fallkonstellationen besonders ernst genommen werden muss. Angesichts der gravierenden Grundrechtseinschränkungen ist ein Verweis auf die Möglichkeit, Prozesskostenhilfe (PKH) zu beantragen, völlig unzulänglich. Es braucht vielmehr besonders in allen neu eingeführten Haft- und haftähnlichen Situationen eine Pflichtbeordnung auf Wunsch der Person.⁴³

⁴³ Zwischen dem Asylgrenzverfahren (§ 18a AsylG-E) und dem Flughafenverfahren (§ 18a AsylG) bestehen erhebliche Unterschiede, siehe Judith/Scheytt, Die größte Asylrechtsverschärfung seit 1993, Asylmagazin 9/2024, 315, 320, Fn. 31. Die Unterbringung im Asylgrenzverfahren muss daher, ungeachtet der Entscheidung des BVerfG in BVerfGE 94, 166 (198 f.), in Bezug auf ihren Charakter als Freiheitsentziehung oder Freiheitsbeschränkung i. S. v. Art. 104 GG i. V. m. Art. 2 Abs. 2 S. 2 GG neu bewertet werden. Dies bedingt auch eine Neubewertung der Pflichtbeordnung im Asylgrenzverfahren.

Empfehlungen:

Alle Einschränkungen des Zugangs von Beratenden zu Hafteinrichtungen und Transitzentren (§§ 12c, 70 Abs. 3 AsylG-E, §§ 14a Abs. 3, 15a Abs. 6 AufenthG-E) sind aufzuheben.

Ihre Umsetzung ist gemäß Art. 12 Abs. 4 S. 2 Aufnahme-RL-Neu auch angesichts der Vorgaben von Art. 35 Aufnahme-RL-Neu nicht notwendig oder gar verpflichtend. Art. 12 Abs. 4 S. 2 Aufnahme-RL-Neu normiert, wann Zugang überhaupt beschränkt werden darf, formuliert aber keine Notwendigkeit, überhaupt Zugangsbeschränkungen einzuführen. Zudem bleibt es Mitgliedsstaaten gem. Art. 4 der Richtlinie unbenommen, günstigere nationaler Regelungen zu erlassen.

Als Folge von Art. 17 Abs. 1 AVVO ist eine im AsylG verankerte Pflichtbeordnung von Anwält*innen, vor allem in Haft- oder haftähnlichen Situationen wie im Grenzverfahren, einzuführen.

Kontakt:

Sophia Eckert, LL.M. | Handicap International - Crossroads
Referentin politische Arbeit – Flucht und Migration | Policy and Advocacy
Advisor – Asylum and Migration, so.eckert@hi.org

Handicap International (HI) ist eine gemeinnützige Organisation für Nothilfe und Entwicklungszusammenarbeit. Sie unterstützt weltweit Menschen mit Behinderung und besonders Schutzbedürftige.

Crossroads ist das Programm von Handicap International e. V. an der Schnittstelle Flucht, Migration und Behinderung. Seit 2018 setzt sich Crossroads für nach Deutschland geflüchtete und migrierte Menschen mit Behinderungen ein, um ihre Lebenssituation zu verbessern. Auf Grundlage der UN-Behindertenkonvention gibt Crossroads Handlungsempfehlungen an Politik und Verwaltung, stärkt die Selbstvertretung von Betroffenen, informiert sie über ihre Rechte und hilft bei Fragen zu Sozial- und Teilhabeleistungen. Ebenso berät und schult Crossroads Fachkräfte aus der Flüchtlings-, Migrations- und Behindertenhilfe und fördert ihre Vernetzung. Das Programm wird unterstützt von der Europäischen Kommission und Aktion Deutschland Hilft.

Wir danken unseren Förderern:



Kofinanziert von der
Europäischen Union

